Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Martin Luther-Universität

Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Theodor Redenz

Gerichtsreferendar in München.

Berichterstatter: Professor Dr. Bilfinger-Heidelberg.

Würzburg 1936

Buchdruckerei Richard Mayr.

(Stand der Arbeit: 1. Juni 1936.)

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Quellenangabe	
I. Teil. Geschichtliche Einleitung	1
II. Teil. Rechtsvergleichende Beispiele und Vorläufer des Reichsstatthalters	7
1. Deutsches Verfassungsrecht	7
a) Gaugrafen, kaiserliche Sendboten und Amtsherzöge	7
b) Die kaiserlichen Statthalter in Elsaß-Lothringen	9
c) Die Reichskommissare	11
aa) nach dem Art. 17 der Bismarck'schen Reichsverfassung	11
bb) nach dem Art. 15 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung	11
cc) nach dem Art. 48 der Weimarer Reichsverfassung	11
2. Ausländisches Verfassungsrecht	13
a) Der Statthalter in der Oesterreich-ungarischen Monarchie	13
b) Der Präfekt in der italienischen Verwaltung	14
c) Der Governor in den angelsächsischen Bundesstaaten	15
aa) in den britischen Dominions	16
bb) in den Selbstverwaltungsländern ohne „Dominionstatus"	17
cc) in den Kronkolonien	17
d) Der Governor in der Bundesverfassung der Vereinigten Staaten von Amerika	18
III. Teil. Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters nach Erlaß des Zweiten Gesetzes zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich	19
1. Das Rechtsverhältnis des Reichsstatthalters	20
a) zur Reichsregierung	20
aa) Ernennung und Abberufung des Reichsstatthalters	20
bb) Dienst- und Amtsstellung des Reichsstatthalters ein Reichsamt	22
b) zur Landesregierung	24
c) zum Reichsrat	28
d) zur Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei	28
2. Die Befugnisse der Reichsgewalt:	30
a) Allgemeine Gleichschaltungsaufgabe;	30
b) Uebertragung einzelner Befugnisse der Reichsgewalt auf den Reichsstatthalter	31
3. Wahrnehmung von Befugnissen der Landesgewalt	32
a) Ernennung und Entlassung der Landesregierung;	33
b) Ausfertigung und Verkündung von Landesgesetzen	33
c) Ernennung und Entlassung der unmittelbaren Staatsbeamten und Richter auf Vorschlag der Landesregierung;	34
d) Begnadigungsrecht;	35
e) Weitere Rechte	36
4. Die Lösung der preußischen Frage:	37
a) Preußen und die Reichseinheit;	37
b) „Hausmacht" Preußen	38

5. Die Einwirkung des Zweiten Gleichschaltungsgesetzes auf die staatstheoretische Natur der Länder 39

IV. Teil. Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Gesetzes über den Neuaufbau des Reiches 41

1. Das Rechtsverhältnis des Reichsstatthalters zu den Reichs- und Landesorganen: 42
   a) Unterordnung des Reichsstatthalters unter die Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern 42
   b) Die Stellung zu den früheren Landesorganen . . . 43
2. Die Befugnisse des Reichsstatthalters 44
3. Die Sonderregelung für Preußen 48
4. Die staatstheoretische Natur der Länder 48

V. Teil. Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. Januar 1935 49

1. Das Rechtsverhältnis zu den Reichsorganen 50
   a) Der Reichsstatthalter als „ständiger Vertreter der Reichsregierung" in seinem Amtsbezirk 50
   b) Das Verhältnis zu den Reichs- und Landesbehörden sowie zu den Dienststellen der unter Aufsicht des Reiches oder der Länder stehenden öffentlich-rechtlichen Körperschaften . . . 52
   c) Der Reichsstatthalter als Führer der Landesregierung . . 55
2. Aufgaben und Befugnisse des Reichsstatthalters 56
   a) Die Beobachtung der vom Führer und Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik 56
   b) Das Vorschlagsrecht bei Ernennung und Entlassung der Mitglieder der Landesregierung 57
   c) Die Ausfertigung und Verkündung von Landesgesetzen . . 57
   d) Die Ernennung und Entlassung der Reichs- und Landesbeamten 57
   e) Das Begnadigungsrecht 58
   f) Die Befugnisse des Reichsstatthalters nach der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 59
3. Die Sonderregelung für Preußen 61
4. Die Neueinteilung des Reiches durch den Führer und Reichskanzler 62

Schluß. Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeit 62

I.

Quellenangabe.

Adamovich, Ludwig: Grundriß des Oesterreichischen Staatsrechts (Verfassungs- und Verwaltungsrecht). Wien 1927.

Albrecht, Wilhelm: Neues Staatsrecht in Neugestaltung von Recht und Wirtschaft Bd. 13, 1. Teil 1934.

Anschütz, Gerhard: Die Verafffung des Deutschen Reiches. 14. Aufl. Berlin 1933.

— Rückblick auf ältere Entwicklungsstufen der Staatsbildung und des Staatsrechts in Deutschland im HandbDStR herausgegeb. von Anschütz und Thoma Bd. I § 2 S. 17 ff. Tübingen 1930.

— Das System der rechtlichen Beziehungen zwischen Reich und Länder in HandbDStR § 26 S. 295 ff. 1929.

Arndt, Adolf: Verfassung des Deutschen Reiches. Mit Einleitung und Kommentar. 5. Auflage. Berlin 1913.

Bilfinger, Carl: Das Reichsstatthaltergesetz in DJZ 38. Jahrg. 1933, Heft 9, Sp. 580 ff.

— Das Reichsstatthaltergesetz in ArchOeffR NF Bd. 24 1934, Heft 2, S. 131 ff.

— Reichsexekution in DJZ 1933 Heft 2, Sp. 145 ff.

— Exekution, Diktatur und Föderalismus in DJZ 1932 Heft 16, Sp. 1017 ff.

— Der Reichssparkommissar. Berlin und Leipzig 1928.

— Der Reichsrat. Bedeutung und Zusammensetzung. § 46 in HandbDStR I S. 545 ff.

— Der deutsche Föderalismus in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Referate von G. Anschütz, C. Bilfinger, . . . Berlin und Leipzig 1924.

— Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens. Eine staatsrechtliche und politische Studie. Tübingen 1923.

Binz, Gerhard, L.: Die staatspolitische Stellung des Reichsstatthalters in VB Berl. Ausg. v. 6. Mai 1933.

Bismarck, Otto von: Gedanken und Erinnerungen. Stuttgart und Berlin 1928.

Bohlen, K. von: Das Verfassungsrecht des nationalen Volksstaates in JW 1933 62. Jahrg., S. 1913 ff.

Bornhak, Conrad: Deutsche Verfassungsgeschichte vom westfälischen Frieden an Bd. VII BiblOeffR 1934.

— Das italienische Staatsrecht des Faschismus, Leipzig 1934.

Dennewitz, Bodo: Staatslehre und nationalsozialistischer Staat. Berlin 1934.

Dibelius, Wilhelm: England. Erster Band. Leipzig und Berlin 1924.

Ebers, G. Josef: Der Deutsche Bund in HandbDStR § 3 S. 26 ff.

Emig, Kurt: Das Reichsstatthaltergesetz in BayrVBl 1933 81. Jahrg. Heft 16, August 1933.

— Der Neuaufbau des Reiches in DVBl, Blätter für administrative Praxis 1934 Heft 15/16, S. 305 ff.

Eschmann, Ernst Wilhelm: Der faschistische Staat in Italien. 2. Aufl. Breslau 1933.

Eßlinger, Heinz: Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters in Elsaß-Lothringen und des Reichsstatthalters. Dissertation Erlangen. München 1934.

Feder, Gottfried: Das Programm der NSDAP 96.—100. Aufl. München 1933.

Felstau, Paul: Die nationale Erhebung in Volk und Welt Heft 6 1933.

Fiehler, Karl: Einführung in die Deutsche Gemeindeordnung nebst amtlicher Begründung. München und Berlin 1935.

Fischbach, Oskar: Das öffentliche Recht des Reichslandes Elaß-Lothringen in Das öffentliche Recht der Gegenwart. Tübingen 1914.

Fleiner, Fritz: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen 1928.

Fleischmann, Max: Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. 3. Band. Tübingen 1914.

Forsthof, Ernst: Der totale Staat. Hamburg 1933.

Franck, Hans: Nationalsozialistisches Handbuch für Recht und Gesetzgebung. München 1935.
Frank, Reinhard: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich.
Freudenberger, Georg: Das Amt des Reichsstatthalters in DVBl 1934 S. 99 f.
Freund, Ernst: Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Nordamerika in Das öffentliche Recht der Gegenwart. Tübingen 1911.
Frick, Wilhelm: Die neue deutsche Gemeindeordnung in die nsGem 3. Jahrg. Folge 3 S. 88.
Gebhard, Ludwig: Ermächtigungsgesetz und Gleichschaltungsgesetze in BayrVBl 1933 H. 6 März 1933.
Gebhhardt's Handbuch der Deutschen Geschichte. Herausgegeben von A. Meister. 1. Bd. Stuttgart ff. 1932.
Gerber, H.: Staatsrechtliche Grundlinien des Neuen Reiches in Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart Bd. 105 1933.
Giese, Friedrich: Deutsches Staatsrecht. Berlin und Wien 1930.
— Zur Verfassungsmäßigkeit der vom Reich gegen und in Preußen getroffenen Maßnahmen in DJZ 1933 Sp. 1021 ff.
Goldschmidt, H.: Der deutsche Reichsgedanke (Unitarismus, Föderalismus, Dualismus) 1860—1932. 1933.
— Bismarcks Stellung zum Dualismus Preußen—Reich in DJZ 1933 Sp. 271 ff.
Göring, Hermann: Weiterführung des Reichsneubaus in Akademie für Deutsches Recht 1934 S. 46 f.
Grau, Richard: Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten und der Landesregierungen in Oeffentlich-rechtliche Abhandlungen, Berlin 1922 H. 5.
— Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten in HandbDStR 2. Bd. § 80 S. 174 ff. Tübingen 1932.
Hachenburg, Max: Juristische Rundschau in DJZ 1932 Sp. 139 und in DJZ 1933 Sp. 607.
Hachenburg-Bing: Juristische Rundschau in DJZ 1932 Sp. 1453.
Heck, K.: Der Aufbau des britischen Reiches in Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht Heft 3. Berlin und Leipzig 1927.
Henke, Günther: Die Stellung der Reichsstatthalter. Dissertation Erlangen. Quakenbrück 1934.
Herfahrdt, H.: Werden und Gestalt des Dritten Reiches 1933.
Hitler, Adolf: Mein Kampf. 102.—106. Aufl. München 1934.
Höhn, Reinhard: Der individualistische Staatsbegriff und die juristische Staatsperson. Berlin 1935.
— Partei und Staat in DtschRecht 5. Jahrg. S. 474 ff.
— Führer oder Staatsperson? in DJZ 1935 Sp. 65 ff.
— Der Führerbegriff im Staatsrecht in DschRecht 5. Jahrg. S. 296 f.
Hohlfeld, Johannes: Deutsche Reichsgeschichte in Dokumenten, Urkunden und Aktenstücke zur inneren und äußeren Politik des Deutschen Reiches in vier Bänden. IV. Bd. Berlin 1934.
Holborn: Die geschichtlichen Grundlagen der Deutschen Verfassungspolitik und Reichsreform in DJZ 1933 Sp. 3 ff.
Holtz, Dietrich: Das Reichsreformproblem nach dem Inkrafttreten des Reichsstatthaltergesetzes in RuL VII. Jahrg. 1933 S. 191 ff.
Huber, Ernst Rudolf: Reichsgewalt und Staatsgerichtshof. Oldenburg 1932.
— Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935 in DJZ 1935 Sp. 257 ff.
Ittlinger: Der strafrechtliche Schutz des Reichspräsidenten, der Regierungsmitglieder und der Reichsstatthalter in DJZ 1933 Sp. 770.
Jäger, Oskar: Deutsche Geschichte. Erster Band. München 1909.
Jellinek Georg: Allgemeine Staatslehre. Berlin 1929.
Jellinek, Walter: Verfassungsneubau in RuL 1933 S. 129 ff.

— Das einfache Reichsgesetz in HandbDStR Bd. 2 § 72 Tübingen 1932.
Junck: Nochmals das Reichsstatthaltergesetz in DJZ 1933 Sp. 795 ff.
Juristische Rundschau in DJZ 1935 Sp. 227.
Keith, A. Berriedale: The Constitution, Administration and Laws of the Empire by Hugh Gunn, The British Empire. London 1924. London 1924.
Keller, Fritz von: Oesterreichisches und Ungarisches Staatsrecht. Eine Einführung. Berlin 1917.
Keudell, Robert von: Fürst und Fürstin Bismarck. Erinnerungen aus den Jahren 1846 bis 1872. Berlin und Stuttgart 1902.
Kerrl-Weidemann-Strutz: Die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935. Berlin 1935.
Kipper, Dr.: Die Rechtsstellung der Reichsstatthalter in Die nfGem 3. Jahrg. S. 578 ff.
Koellreutter, Otto: Die nationale Revolution und die Reichsreform in RuPr-VBl 1933 S. 342 ff.
— Die nationale Revolution und die Reichsreform in Das Recht der nationalen Revolution Heft 6. Berlin 1933.
— Deutsches Verfassungsrecht. Berlin 1935.
— Das öffentliche Recht Großbritanniens in den Jahren 1914—1921 in JbOeffR Bd. XI. Tübingen 1922.
Kordt, Erich: Die Stellung der britischen Dominien zum Mutterland nach Recht und Verfassungskonvention. TübAbhOeffR H. 17. Stuttgart 1928.
Kratzer, Jakob: Das 2. Gleichschaltungsgesetz und das bayr. Verfassungsrecht in BayrVBl 1933 April 1933.
Krüger, Heinrich: Die Verfassung der nationalsozialistischen Revolution. Dresden 2. Aufl. 1933.
— Der Neuaufbau des Reiches. Dresden 1934.
Laband, Paul: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. I u.II Tübingen 1911.
Lammers: Reichsstatthaler in StuSeV 14. Jahrg. 1933 S. 169 ff.
Leibholz, Gerhard: Zu den Problemen des faziistischen Verfassungsrechts. Akademische Antrittsrede in BeitrauslöffRuVR H. 11. Berlin und Leipzig 1928.
Leoni, A.: Das öffentliche Recht des Reichslandes Elsaß-Lothringen in HandböffR Bd. 2. Das Staatsrecht des Deutschen Reiches und der Deutschen Staaten. Tübingen 1892.
Lindner, Theodor: Geschichte des Deutschen Volkes. Erster Band. Stuttgart 1894.
Lohmann, Karl: Das Recht der nationalen Revolution in Politisches Schrifttum. Herausgegeben von der Deutschen Hochschule für Politik 1. Jahrg. Heft 5/6 Berlin 1933.
Lowell, A., Lawrence: Die Englische Verfassung. Autorisierte deutsche Ausgabe. Bd. 1 u. 2. Leipzig 1913.
Marcks, Erich: Fürst Bismarcks Gedanken und Erinnerungen. Versuch einer kritischen Würdigung. Berlin 1899.
Markmann, Werner: Der Reichsstatthalter. Dissertation Göttingen 1934.
Medicus: Der Neuaufbau des Reiches in ArchOeffR NF Bd. 25 S. 64 ff. 1934.
— Neuordnung von Reich und Länder (Gleichschaltung) in RuL VII. Jahrg. S. 136 ff. 1933.
Meister, Aloys: Deutsche Verfassungsgeschichte von den Anfängen bis ins 15. Jahrhundert. Leipzig, Berlin 3. Aufl. 1922.
Meyer, Alfred: Reichsstatthalter in Lippe: Das Reichsstatthaltergesetz und seine Bedeutung im Nationalsozialismus in Staat, Gemeinde und Wirtschaft S. 13 ff. Essen 1934.
Meyer-Anschütz: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 2. Teil. 7. Auflage. München 1917.

Nationalsozialistische Parteikorrespondenz. NSK Pressedienst der NSDAP.
Nationalsozialistisches Strafrecht, Denkschrift des Preußischen Justizministers. Berlin 1933.
Neeße, Gottfried: Das Verhältnis von Partei und Staat in der Gemeinde in DschVerw 1935 S. 175 ff.
Nicolai, H.: Der Staat im nationalsozialistischen Weltbild in Neugestaltung von Recht und Wirtschaft Heft 1 1934.
— Der Neuaufbau des Reiches nach dem Reichsreformgesetz vom 30. Januar 1934 in Recht der nationalen Revolution Heft 9 1934.
— Zum Gesetz über den Neuaufbau des Reiches in DJZ 1934 Sp. 233.
Noack, Erwin: Unser Staatsrecht in DtschRecht 1935 Heft 3.
Oesterreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechts, herausgegeben von Rischler u. Ulbrich 2. Bd. Wien 1896.
Parteitag der Freiheit vom 10.—16. September 1935, Der . . . „Offizieller Bericht über den Verlauf des Reichsparteitages mit sämtlichen Kongreßreden. München 1935.
Pfundtner, Hans: Ein Führer! Ein Volk! Ein Reich! in RuPrVBl 1934 S. 89 f.
— Die neue Stellung des Reiches in OeffVerw im neuen Reich 1933 Heft 1.
— Vom Bismarckreich zum Dritten Reich. Berlin 1934.
Pfundtner-Neubert: Das neue Deutsche Reichsrecht I a) 3 S. 1 ff., S. 9 ff.; I a) 14 S. 1 ff., S. 11 ff.; I a) 15; I b) 4; I e) 2. Berlin 1933 ff.
Poetzsch-Heffter, Fritz: Vom Staatsleben in der Weimarer Verfassung III. (letzter) Teil vom 1. Jan. 1929—31. Jan. 1933 in JahrbOeffR Bd. 21 1933/1934 S. 1 ff.
— Die Januargesetzgebung zum Neubau des Reiches: Reichsgemeinde und Reichsmittelinstanz in DtschRecht 1935 Heft 3.
Popitz, Johannes: Zum Entwurf eines Reichsministergesetzes in DJZ 1930 Sp. 121 ff.
Preußen contra Reich vor dem Staatsgerichtshof. Stenogrammbericht der Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof in Leipzig vom 10. bis 14. und vom 17. Oktober 1932. Berlin 1933.
Raab, Friedrich: Staatspolitische Würdigung der Entwicklung der Verfassung, Verwaltung und Finanzen in Deutschland im 2. Halbjahr 1932 in RuL VII. Jahrg. 1933 S. 33 ff.
Ridges, Edward Wavell: Constitutional Law of England. London 1928.
Savelkouls, Hermann: Das englische Kabinettsystem. München 1934.
Scheuner, Ulrich: Die nationale Revolution. Eine staatsrechtliche Untersuchung in ArchOeffR NF 24. Bd. 1934 Heft 2/3 S. 166, 261 ff.
— Das Verordnungsrecht der Länder nach dem Gesetz über den Neuaufbau des Reiches in RuPrVBl 1934 Bd. 55 S. 513 ff.
— Grundlagen des italienischen Verwaltungsrechts in DtschVerw 1935 S. 242 ff.
Scheurl, Freiherr von: Grundsätzliches zum Reichsgesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934 in DRZ 1934 S. 165 ff.
Schmidt, R.: Das neue Preußen in Volk, Recht und Wirtschaft im Dritten Reich. 1933.
Schmitt, Carl: Die Diktatur. München und Leipzig 1921.
— Die Verfassungsmäßigkeit der Bestellung eines Reichskommissars für das Land Preußen in DJZ 1932 Sp. 953.
— Das Reichsstatthaltergesetz in Das Recht der nationalen Revolution. Heft 3. Berlin 1933.
— Der Weg des deutschen Juristen in DJZ 1934 Sp. 691.
— Ein Jahr nationalsozialistischer Verfassungsstaat in DtschRecht 1934 Nr. 2 S. 27 ff.

Schnabel, Franz: 1789—1919. Eine Einführung in die Geschichte der neuesten Zeit. 2. Auflage. Leipzig und Berlin 1924.
Schröder-Künßberg: Lehrbuch der Deutschen Rechtsgeschichte. 2. Auflage. Berlin und Leipzig 1932.
Schultze-Plotius: Fragen zur Reichsreform in RuL 1933 S. 196 ff.
— Neuordnung des Reichsaufbaues in RuL 1933 S. 329 ff.
Schwerin, Claudius Freiherr von: Deutsche Rechtsgeschichte von Heinrich Brunner. 2. Bd. 2. Auflage. München und Leipzig 1928.
Seydel, Max: Commentar zur Verfassungsurkunde. 2. Auflage Freiburg 1897.
Siotti-Pintor, Manfred: Die obrigkeitliche Rechtsentwicklung in Italien in den Jahren 1926—1928 in JbOeffR Bd. 17 S. 201 ff 1929.
Smend, Rudolf: Verfassung und Verfassungsrecht. München und Leipzig 1928.
Sommermann, Emil: Der Reichsstatthalter. Erlangen 1933.
Spangenberg: Die Bedeutung der Gleichschaltungsgesetze für die Gesetzgebung und Finanzpolitik der Länder in RuL 1933 S. 142 ff.
Stein, Philipp: Fürst Bismarcks Reden. 5. Bd. Leipzig.
Suren-Loschelder: Die Deutsche Gemeindeordnung. Kommentar. Berlin 1935.
Sybel, Heinrich von: Die Begründung des Deutschen Reiches durch Wilhelm I. vornehmlich nach den preußischen Staatsakten. München und Leipzig 1889 ff.
Tatarin-Tarnheyden: Verfassungsneubau zum völkischen Rechtsstaat in DJZ 1933 Sp. 1224.
Tempel, W.: Aufbau der Staatsgewalt im faschistischen Italien. Leipzig 1933.
Thoma, Richard: Das richterliche Prüfungsrecht in ArchOeffR 43. Bd. 1922 S. 267 ff.
— Das Staatsrecht des Reiches. § 7 zu Grundzüge Staatsrechts des Deutschen Kaiserreiches und seiner Einzelländer in HandbDStR I S. 69 ff.
Toeche Mittler, Theodor: Kommissare. Eine staats- und verwaltungsrechtliche Studie. Disseration. Heidelberg 1933.
Triepel, Heinrich: Die Reichsaufsicht. Untersuchungen zum Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1917.
— Der Weg der Gesetzgebung nach der neuen Reichsverfassung in ArchOeffR Bd. 39 S. 456 ff.
— Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern aus der Festgabe der Berliner Juristischen Fakultät für Wilhelm Kahl. Tübingen 1923.
— Die Entscheidung des Reichsgerichtshofs im Verfassungsstreit zwischen Preußen und dem Reich in DJZ 1932 Sp. 1501 ff.
— Die Staatsverfassung und die politischen Parteien in Oeffentlich-rechtliche Abhandlungen 10. Heft Berlin 1928.
Verde, Guiseppe Lo: Die Lehre vom Staat im neuen Italien. Berlin 1934.
Waitz, Georg: Deutsche Verfassungsgeschichte. III. Bd. 1883; VII. Bd. 1876. Kiel.
Walz, G. A.: Das Ende der Zwischenverfassung. Betrachtung zur Entstehung des nationalsozialistischen Staates. 1935.
Weimar, Wilh.: Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze sowie ihre Verweigerung durch den Reichsstatthalter in RuPrVBl. 1933 S. 1032.
Wenzel, Max: Die reichsrechtlichen Grundlagen des Landesverfassungsrechtes in HandbDStR § 52 S. 604 ff. 1930.
— Juristische Grundprobleme. Berlin 1920.
Westarp, Graf: Die rechtspolitischen Wirkungen des Leipziger Urteils in DJZ 1932 Sp. 1378 ff.
Weyermann, Dr.: Der Reichsoberpräsident in DtschRecht 1935 Sp. 24.
Weyreich: Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters von Elsaß-Lothringen und des Staatssekretärs. Dissertation Straßburg 1911.
Wochenschau in DtschJustiz 97. Jahrg. Nr. 5 vom 1. Februar 1935.
Wolffgramm, Gerhard: Der Reichsstatthalter. Dissertation Greifswald 1934.

Woener, Otto: Die Gleichschaltung der gemeindlichen Selbstverwaltungskörper in Reich und Land in BayrVBl 1933 Heft 6 S. 89 ff.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen (RGSt) 59, 185.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (RGZ) 111, 323.
Völkischer Beobachter Berl. und Nordd. Ausgabe (VB) vom 13. 3. 1934; 30. 1.; 31. 1.; 17. 9. und vom 8. 12. 1935.
Jahrbuch des Oeffentlichen Rechts (JböffR) Band 13, 487 ff.
Deutscher Reichsanzeiger 1935 Nr. 25—28.
Ministerialblatt für die Preußische Innere Verwaltung 1935.

Archiv des Oeffentlichen Rechts (ArchOeffR).
Bayrische Verwaltungsblätter (BayrVBl).
Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (BeitrauslöffRuVR).
Bibliothek des Oeffentlichen Rechts (BiblOeffR).
Deutsche Juristen Zeitung (DJZ).
Deutsche Justiz (DtschJustiz).
Deutsches Recht (DtschRecht).
Deutsche Richterzeitung (DRZ).
Deutsche Verwaltung (DtschVerw).
Deutsche Verwaltungsblätter (DVBl.).
Die nationalsozialistische Gemeinde (Die nsGem).
Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (JböffR).
Juristische Wochenschrift (JW).
Oeffentliche Verwaltung im neuen Reich (OeffVerw im neuen Reich).
Reich und Länder (RuL).
Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt (RuPrVBl).
Staats- und Selbstverwaltung (StuSeV).
Tübinger Abhandlungen zum Oeffentlichen Recht (TübAbhOeffR).

I. Teil.

Geschichtliche Einleitung.

Zum Verständnis der staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters ist es nötig, einen Blick auf die deutsche Geschichte zu werfen, einmal um den Ursachen des ehemaligen Gegensatzes zwischen dem Reich und den Ländern nachzugehen, zum anderen, um die Notwendigkeit einzusehen, die zur Einsetzung der Reichsstatthalter in den Ländern führen mußte, um damit endlich die lang ersehnte Reichseinheit dauernd zu sichern.

Seitdem man von einer deutschen Verfassungsgeschichte reden kann, zieht sich das Problem „Reich und Länder" wie ein roter Faden durch die deutsche Geschichte.

Die Bezeichnung „Deutsches Reich" wird in der Verfassungsgeschichte von der Entstehung des karolingischen Reiches an bis in den Anfang des letzten Jahrhunderts hinein zu Unrecht gebraucht, denn dieses Reich war in Wahrheit nichts anderes als ein „Neben- und Gegeneinander verschiedener Territorien und Bünde"[1]), dem der Titel „Reich" in Wahrheit nur als Fassade diente. Nur der einzelne souveräne Staat kann in Wirklichkeit als „Einheitsstaat", „Einheitsreich" bezeichnet werden. Die Zusammenballung von verschiedenen souveränen Staaten kann nie ein Einheitsreich ergeben. Hierauf hat der Führer in seinem Werk „Mein Kampf" ausdrücklich hingewiesen[2]).

Somit ist „das Erste Reich", das mit der Niederlegung der Kaiserkrone durch Franz II. im Jahre 1806 endete, nur ein „Scheinreich" gewesen[3]).

Das von Bismarck geschaffene Reich war ein Bundesstaat mit föderalistischer Verfassung, eine „aristokratische Republik unter Hegemonie Preußens"[4]). Die Souveränität des Bundes ruhte nicht beim Kaiser, sondern bei der Gesamtheit der verbündeten Regierungen. Immerhin, es ist das „historische Verdienst Bismarcks, den dynastischen Bundesstaat zu politischer und staatsrechtlicher Einheit" zusammengeschlossen zu haben[5]).

Die Staatsumwälzung vom November 1918 zerschlug den dynastischen Bundesstaat und das hegemonische System und zugleich die Grundlagen der Verfassung Bismarcks. Obschon man nach dem Sturz der Fürsten ein parlamentarisches System in radikalster Form schuf, wirkte doch auch nach Einführung der Weimarer Verfassung der bündische Gedanke fort[6]). Für die nationale Einigung und für die Schaffung eines einheitlichen deutschen Reiches wäre die Bahn frei gewesen, hätten sich nicht die derzeitigen Machthaber an die Stelle der von ihnen gehaßten und durch sie vertriebenen Fürsten gesetzt. Die von ihnen geschaffene Verfassung lieferte nicht nur den Gesamtstaat, sondern auch die Gliedstaaten, die jetzt „Länder" genannt wurden, dem Parlamentarismus, d. h. den politischen Parteien und den Kräften der Zersetzung aus[7]). So gesellte sich zu dem Partikularismus der Länder der Parlamentarismus der Parteien, der das deutsche Volk zerriß und das Reich auf den Stand der tiefsten Erniedrigung herabdrückte[8]); aus dem fest zusammengefügten monarchischen Bundesstaat wurde ein „Parteienbundesstaat"[9]). Zwar hat auch schon im Bismarck'schen Reiche ein Kampf zwischen Reichsgewalt und Parteien angehoben, der manch-

mal scharfe Formen angenommen hat, aber doch die Einheit des Reiches nicht zertrümmern konnte. Mit allem Nachdruck hat Bismarck während solcher Kampfperioden wiederholt darauf hingewiesen, daß „der Schlüssel zur deutschen Politik bei den Fürsten und Dynastien" lag und nicht „in der Publizistik, im Parlament und Presse oder der Barikade"[10]). An anderer Stelle[11]) sagt er, daß „die Spannkraft des deutschen Volkes in dem Sande des Partikularismus, des Partikularismus der Staaten, des Partikularismus der Parteien, erlahmt" sei.

Obwohl trotz der Novemberrevolte von 1918 das Reich ein Bundesstaat geblieben war, fehlt doch diesem das frühere feste Gefüge, weil es dem Regierungssystem von Weimar an einem Führer fehlte, ja, sich die Weimarer Reichsverfassung geradezu durch Führerlosigkeit „auszeichnete"[12]). Jeder Versuch einer autoritären Führung mußte an dem Widerstand der Fraktionen scheitern. So ergab sich eine Praxis der politischen Kompromisse anstatt politischer Leitung als „Bilanz des Parteienstaates"[13]). Die von Bismarck begonnene Gleichschaltung zwischen Preußen und dem Reich wurde vernichtet, ohne daß man im Stande war, etwas Neues dafür zu schaffen. Wenn auch Hugo Preuß in der Nationalversammlung von einer „Zerschlagung" Preußens redete und aus einem „preußischen Deutschland" ein „deutsches Deutschland" zu schaffen versprach, so sind doch diese Worte eitle Phrase geblieben[14]). Selbst wenn es damals geglückt wäre, Preußen zu zerschlagen, so wäre es doch nur eine Scheinlösung gewesen, die die Herrschaft des Reiches nicht verwirklicht, und so das von Bismarck angefangene Werk zur Vollendung gebracht hätte. Dieses Unternehmen hätte im Gegenteil nur den Partikularismus gefördert; denn je weiter sich der Föderalismus vom Hegemonischen entfernt, desto partikularistischer wird er[15]). Die Folgen der Weimarer Politik zeigten sich bald: drohender Bürgerkrieg, bewaffneter Widerstand, scharfe Gegensätze zwischen der Reichsregierung und einzelnen Landesregierungen, sobald in einem Lande eine politisch anders gerichtete Regierung ans Ruder kam, als sie „oben" erwünscht war[16]). Zu alledem trat der immer schärfer sich zeigende Dualismus zwischen Preußen und dem Reich, — der Bestand zweier verschiedenartiger Zentralregierungen in der Hauptstadt des Reiches.

Die unglückliche Gestaltung des Verhältnisses zwischen Reich und Ländern führte bereits im Jahre 1927 zu Verhandlungen über die sich als notwendig erweisende Reichsreform. Zu einem Ergebnis ist man nicht gekommen[17]). Eine Reichsreform konnte nur zum Ziele führen, wenn man zu gleicher Zeit an die Lösung der Frage des Bundes- und Parteienstaates dachte. Die Reformvorschläge mußten an dem Versuch scheitern, die Reichsreform auf der Grundlage der Reichsverfassung von Weimar, d. h. mit den ihr gegebenen verfassungsmäßigen Mitteln, — wie verfassungsändernde Gesetze (Art. 18, 76 RV), Volksentscheid (Art. 76 RV) —, durchführen zu wollen[18]).

Mit Notverordnungen war den Mißständen auf die Dauer nicht abzuhelfen. Der Parteienbundesstaat war unfähig, von sich aus eine Reichsreform herbeizuführen, und zeigte, daß er seine Existenzberechtigung verloren hatte. Der „Bundesstaat" als solcher fiel damit auseinander, da „ein mehrfaches, ein verschiedenes, staatliches Ethos von Ganzen und Gliedern" im Bundesstaat nicht denkbar war[19]).

Die Grundlage des Parteienbundesstaates bildete Art. 17 RV, der die sog. „parlamentarische Regierungsform" als wichtigsten Verfassungsgrundsatz für die Länder

vorgesehen hatte: „Jedes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben" ... „Die Landesregierung bedarf des Vertrauens der Volksvertretung" . . . Hierbei handelt es sich um eine Normativbestimmung, die bezweckt, „die Homogenität zwischen der Struktur des Reiches und der seiner einzelstaatlichen . . . Glieder sicher zu stellen"[20]). Art. 17 I RV wollte, wie es im bundesstaatlichen System überhaupt der Fall war, für die Einzelstaaten eine gewisse Gleichmäßigkeit und ein übereinstimmendes Merkmal für die Länder schaffen. Es sollte vermieden werden, daß ein Land etwa eine monarchische, ein anderes eine republikanische Staatsform besaß, um eine Uebereinstimmung der Staatsführung in Reich und Ländern zu gewährleisten und Reichs- und Länderregierungen einander gleichzuschalten. Dieser an sich grundlegende Artikel drohte der deutschen Einheit zum Verhängnis zu werden. In mehreren Ländern hatten sich sog. „Geschäftsregierungen" gebildet, die in Widerspruch mit dem Sinn des parlamentarischen Grundsatzes traten, sobald sie, vorübergehend geschaffen, anfingen, in einen Dauerzustand überzugehen. Indem man sich dennoch auf den parlamentarischen Grundsatz des Art. 17 RV berief, wurde weiterhin unter diesem Deckmantel im Stillen eine zersetzende Wühlarbeit gegen die Einheit des Reiches betrieben. Nach Art. 17 I RV ist die Landesregierung „vom Vertrauen der Volksvertretung" abhängig, dagegen sollte sich die Landesregierung nicht auf der Volksvertretung aufbauen[21]). Art. 17 RV begründet Pflichten des Landes, gibt ihm aber keine Rechte und ist nicht etwa eine Schutzvorschrift für das Land gegenüber einem Eingreifen der Reichsgewalt. Allerdings hat die Weimarer Verfassung durch die Schaffung parlamentarischer freistaatlicher Landesverfassungen nach Art. 17 RV, der vielfach „nur als unitarisch angesprochen" wurde, in Wirklichkeit auch „die einzelstaatliche Idee wesentlich gefördert"[22]). Bedeutete das parlamentarische Regierungssystem nach Art. 54 RV schon die Preisgabe einer autoritären Reichsführung und die Auslieferung der Regierungsführung an die Parteien, so wurde durch die Festlegung des parlamentarischen Systems für die Länder nach Art. 17 RV die Bahn frei gemacht, für eine „fortschreitende Zersetzung des Reiches von 2 Fronten her": von dem Partikularismus der Regierungen und dem Partikularismus der politischen Parteien[23]). Die Gleichstimmigkeit zwischen Reichs- und Länderregierung läßt sich in einem Parteienbundesstaat nicht dadurch erreichen, daß man als übereinstimmende Merkmale „Republik, Proporz und parlamentarische Regierungsweise" anordnet, oder daß die Landesregierung von der aus dem demokratischen Wahlrecht hervorgegangenen Volksvertretung gebildet ist[24]). Eine Lösung dieser Frage ließe sich vielleicht ermöglichen, wenn man die Verfassung jedes einzelnen Landes der Reichsverfassung nachbildete, in allen Ländern und dem Reiche Wahlen zur gleichen Zeit anordnete und so die Länderregierungen mit der Reichsregierung in Einklang brachte. Die Durchführung des in Art. 17 RV aufgestellten Grundsatzes ist nur solange erträglich, als in der parteimäßigen Zusammensetzung und politischen Gesamtrichtung der Reichs- und Landesregierung und im Reichs- und Landtage Uebereinstimmung herrscht[25]). Auf diese Weise hätte man die entstandenen Gegensätze vermeiden können, ohne in die Rechte der Länder einzugreifen oder die überlieferten Einrichtungen der Länder anzutasten.

Was das Reich betrifft, so versuchte insbesondere auch die Reichsregierung während des letzten Abschnitts der Epoche von Weimar auf Grund des Art. 48 RV zu regieren, verkannte indessen hierbei, daß Art. 48 RV nur „als Mittel der Abwehr von

Angriffen gegen den Staatsbestand und die Staatsverfassung, nicht aber als eine Art Notmaschinerie für den Fall des Nichtfunktionierens der Verfassung" geschaffen war[26]). Der Reichspräsident regierte — nach mehrmaliger Auflösung des Reichstages am 4. 6. und 7. 12. 1932 — mit Hilfe eines sog. „Präsidialkabinetts"[27]), d. h. eines Kabinetts, das allein aus dem Vertrauen des Reichspräsidenten hervorging. Ein solches Kabinett erschien als die letzte Möglichkeit, eine verantwortungsbewußte Regierung im Reiche zu schaffen, die, aus der Not der Zeit geboren, die innerpolitische Einigkeit wieder herstellen konnte. Infolge staatsfeindlicher Bestrebungen in Preußen unter der Regierung der Sozialdemokraten Braun und Severing, die die größte nationale Volksbewegung, die NSDAP, „diffamierte", auf der anderen Seite die Bekämpfung der staatsfeindlichen kommunistischen Partei zu durchkreuzen suchte[28]) und somit die Treupflicht gegen das Reich verletzte, bestellte der Reichspräsident unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers von Papen auf Antrag der Reichsregierung am 20. 7. 1932 den Reichskanzler zum Reichskommissar für das Land Preußen. Die Verordnung des Reichspräsidenten „betreffend die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiete des Landes Preußen" stützte sich auf Art. 48 I und II RV, da die öffentliche Sicherheit und Ordnung gestört wurde, und das Land Preußen seine Pflicht gegen das Reich verletzt hatte[29]). Das Reich war im Hinblick auf Art. 48 RV in größter Gefahr, seine Handlungsweise infolge des drohenden Bürgerkrieges begründet.

Auf Grund dieser Ermächtigung enthob der Reichskommissar die Mitglieder des Preußischen Staatsministeriums ihres Amtes, übernahm selbst die Dienstgeschäfte des Preußischen Ministerpräsidenten und ernannte die übrigen Kommissare zur Wahrnehmung der Geschäfte der preußischen Staatsregierung. Dieser sog. „Preußenschlag", wie er im Schrifttum genannt wird[30]), ist zum Verständnis der weiteren Entwicklung des Verhältnisses von Reich und Ländern von großer Bedeutung. Die abgesetzten preußischen Minister erklärten das Vorgehen des Reiches für rechtlich unzulässig und riefen den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich an. Ein merkwürdiges Bündnis kam zustande: Nicht föderalistischer Geist allein wandte sich gegen die Maßnahmen des Reichspräsidenten, sondern auch blinder Parteifanatismus wollte die Einheit des Reiches weiter untergraben. Die Reichsregierung hatte ausdrücklich auf der Länderkonferenz in Stuttgart am 23. Juli 1932 erklärt, sie stehe „auf durchaus föderalistischem Boden; sie wolle die Rechte der Länder in keiner Weise antasten"[31]). Trotzdem schlossen sich die Ministerien von Bayern und Baden den amtsenthobenen preußischen Ministern und Landtagsfraktionen des Zentrums und der Sozialdemokratischen Partei an, um die im Wege des Länderparlamentarismus errungene Machtstellung ihren Parteien zu erhalten.

Der Verlauf des Prozesses[32]) ergab Anhaltspunkte für den Weg, den eine nationale Regierung zu beschreiten hatte, um ein einiges Deutschland zu schaffen. Nur an Hand der Entscheidung des Staatsgerichtshofes lassen sich die Maßnahmen der nationalen Revolution und das „Zweite Gleichschaltungsgesetz der Länder mit dem Reiche" verstehen. Nicht die Frage nach der Gültigkeit der Einsetzung eines Reichskommissars in Preußen und der Enthebung der preußischen Minister oder die Frage nach der Gültigkeit der übrigen Maßnahmen stand im Vordergrund der Verhandlung. Der Kernpunkt ist ein anderer. C. Schmitt hat ihn mit folgenden Worten

klar herausgestellt[33]): „Der Prozeß vor dem Leipziger Staatsgerichtshof . . . betraf in seinem Kern die Frage, ob das Reich oder die Länder Staaten sind, und ob die entscheidenden Richtlinien der Politik vom Reich oder vom Land aus bestimmt werden". Die Frage lautete mit anderen Worten: Hatten die Länder ein Recht auf eigene Politik, selbst wenn diese der Politik des Reiches entgegengesetzt war? Man muß hierbei noch eine andere Frage aufwerfen: Wie war es überhaupt möglich, daß über eine so überaus wichtige Frage, von deren Entscheidung nichts Geringeres als das Schicksal des Deutschen Reiches abhing, der Staatsgerichtshof zu entscheiden hatte? Es ist Sache des Staatsmanns und nicht Sache des Richters, diese Frage zu lösen. Das Urteil des Staatsgerichtshofs hat dies bestätigt.. Der Staatsgerichtshof hatte den „gerichtlichen und justizförmlichen Schutz der Verfassung"; insoweit war er „der Hüter der Verfassung"[34]); bei politischen Entscheidungen dagegen war der Reichspräsident „Hüter der Verfassung"[35]).

Art. 5 RV bestätigte und bekräftigte die Staatlichkeit der Länder und erkannte eine Landesstaatsgewalt in Landesangelegenheiten an[36]). Daraus ergab sich ein Nebeneinander zweier Staatsgewalten: die Reichsgewalt stand der Landesgewalt gegenüber; sie entsprangen beide nicht etwa derselben Quelle, dem Reichsvolk, sondern jede einer besonderen Quelle: die Reichsgewalt dem Reichsvolk, die Landesgewalten den Landesvölkern. Die öffentliche Gewalt der Länder war also eine eigenständige; dies ergibt sich aus der geschichtlichen Entwicklung der Einzelländer: der Verfassungsautonomie und der selbständigen Ausübung der Landesgewalt[37]). Hieraus folgerte man, daß die Landesverfassungen nicht „ex jure delegato", sondern „ex jure proprio" erlassen wären, keineswegs aber auf Grund einer Ermächtigung seitens des Reiches: Das Reich war also kein „Einheitsreich", sondern ein „zusammengesetzter Staat"[38]). Was also das Reich nicht für sich in Anspruch nahm, blieb den Ländern kraft ursprünglichen Rechts erhalten. Wenn auch die Weimarer RV die Landeshoheit weiter einengte, so bestanden die Länder doch weiter fort und konnten auf Kosten des Reiches eigene politische Ziele verfolgen.

Der Staatsgerichtshof hat in dem erwähnten Urteil die Voraussetzungen zur Anwendung des Art. 48 I RV in dem Glauben abgelehnt, eine Pflichtverletzung des Landes Preußen nicht feststellen zu können[39]). Dagegen wurde die Maßnahme des Reichspräsidenten aus Art. 48 II RV als gerechtfertigt angesehen, weil sich beim Erlaß der Notverordnung eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erkennen ließ[40]). Die Maßnahmen aus Art. 48 II hätten sich aber, — — so führt das Urteil aus — — in gewissen unüberschreitbaren Grenzen halten müssen. Die Begrenzung ergäbe sich aus der Verfassung. Die Verordnung des Reichspräsidenten habe keine vollwertige preußische Landesregierung geschaffen. Es sei mit der Verfassung nicht vereinbar, von Reichs wegen eine Landesregierung einzusetzen, denn „jedem Land sei nach Art. 17 RV der Bestand einer aus dem Lande selbst hervorgehenden, eigenwüchsigen Landesregierung gewährleistet[41]). Anstelle der Landesregierung könne kein anderes Organ treten. Würde die Regierung dauernd oder vorübergehend an ihrer Ausübung verhindert, so widerspräche diese Maßnahme dem Art. 17 RV, der auch durch die außerordentlichen Maßnahmen des Art. 48 RV nicht beseitigt werden könne. Die Reichskommissare von Preußen seien niemals eine Landesregierung im Sinne des Art. 17 RV. Sie seien von Reichs wegen und nicht von

Landes wegen eingesetzt, also ein „Organ des Reiches" und keine unabhängige Landesregierung, die die Belange ihres Landes im Reichsrat oder im Reichstag vertreten könne. — Das Urteil, — das man nicht als „juristisch einwandfrei" bezeichnen kann[42]) —, kommt zu diesem widersinnigen Schluß und verneint damit eine der wichtigsten Fragen des Prozesses zu Ungunsten des Reiches, daß nämlich die kommissarische Preußenregierung das Land Preußen vor dem Reichsrat vertreten könne. Damit verkennt es, daß Art. 60 und 63 RV, die eine Vertretung der Länder im Reichsrat durch ihre Regierung verlangen, die Bildung einer kommissarischen Ersatzregierung nicht ausschließen. Die vom Reichspräsidenten geschaffene Regierung war eine solche im Sinne des Art. 63 RV. Bereits unter der Bismarck'schen Reichsverfassung bestand ein ähnlicher Zustand, an dem niemand Anstoß genommen hat: Die preußischen Stimmen im Bundesrat wurden vom Preußischen Minister des Äußeren — und damit tatsächlich vom Reichskanzler im Interesse des Reiches — unter Umständen „gegen die Interessen Preußens instruiert"[43]). Man verkannte, daß mit der Ernennung der Kommissare in Preußen die Einwirkung der Reichsgewalt, des Reichspräsidenten und der Reichsregierung erschöpft war, — wie Bilfinger[44]) ausdrücklich betonte, — und daß die Kommissariatsregierung mit der Ernennung selbständig als preußische Regierung handelte, ohne „Instruktion" und Einzelanweisung von Seiten des Reiches. Als Kommissar für Preußen war der Reichskanzler „nach richtiger Ansicht" Landesorgan, nicht Reichsorgan[45]), was mit der Verfassung wohl vereinbar war.

Man schuf mit diesem staatsfeindlichen Teil der Entscheidung[46]) einen „Trialismus in Berlin". Zu dem „Dualismus Reich und Preußen" trat noch eine Spaltung der einheitlichen Staatsgewalt in Preußen, indem von jetzt ab anstatt zweier drei Zentralregierungen in Berlin, nämlich die Reichsregierung, die Kommissariatsregierung sowie die abgesetzte preußische Regierung nebeneinander regierten. Die Gründe des Urteils erkennen wohl an, daß diese Scheidungen der Zuständigkeiten zu Reibungen zwischen dem Reichskommissar und den preußischen Ministern führen können; aus Rücksicht auf die verfassungsmäßigen Rechte der Länder könne aber eine andere Regelung nicht getroffen werden. Damit wurde durch das Urteil die Praxis des Parteienbundesstaates als Störers der politischen Einheit des Reiches ausdrücklich anerkannt.

Die nationalsozialistische Revolution hat die Schwächen des Urteils, das die Zustände der Weimarer RV enthüllt hat, sofort erkannt und hat dem Parteienbundesstaat ein Ende gemacht. Die Reichsregierung ist bei der Berufung der Kommissare im Jahre 1932 nicht mit einer gleichen zielbewußten Politik vorgegangen, wie es die Regierung der nationalsozialistischen Revolution bei dem Erlaß des Zweiten Gleichschaltungsgesetzes 1933 getan hat; so hat die Reichsregierung vor dem Staatsgerichtshof während der Verhandlungen erklärt, daß ihre Maßnahmen nur vorübergehende wären, die zurückgenommen würden, sobald eine neue Landesregierung gewählt sein würde. Dadurch wurde der Anschein erweckt, als ob der Gegensatz nur zwischen der Reichsregierung und der derzeitigen Landesregierung bestehe, die Einsetzung der Kommissare darin auch nur ihren einzigen Grund hätte. Diese nicht eindeutige und zögernde Haltung der Reichsregierung hat denn auch das Urteil des Staatsgerichtshofes beeinflußt. Huber[47]) erblickt hierin „eine höhere Art von Gerechtigkeit". Wer in

der kritischen Lage schwankt, verdient nicht den Sieg. Die Regierung der nationalen Revolution hat den Ländern das Recht „auf eigene Politik" abgesprochen, das das Leipziger Urteil und die Weimarer RV durch begriffliche Auslegung des Art. 17 RV ausdrücklich anerkannt hatte. Im Gegensatz also zu der letzteren Ansicht übt nach dem Zweiten Gleichschaltungsgesetz der Reichsstatthalter im Namen des Reiches neben solchen der Reichsgewalt Befugnisse der Landesgewalt in den Ländern als Reichsorgan aus. Durch Ernennung der Reichsstatthalter ist eine einheitliche politische Willensbildung in Reich und Ländern gewährleistet. Damit ist endgültig mit dem Parteienbundesstaat gebrochen und der seit tausend Jahren ersehnte Einheitsstaat geschaffen worden. Mit dem Erlaß dieses Gesetzes ist die Entwicklung des schwierigsten Problemes des deutschen staatlichen Lebens zum Abschluß gekommen. Es ist „der Eckpfeiler der neuen Reichsgewalt" geworden[48]); durch dasselbe ist das Verhältnis von Reich und Ländern auf eine vollständig neue verfassungsrechtliche Grundlage gestellt worden.

Durch das „Neuaufbaugesetz" sind die Hoheitsrechte der Länder in Fortfall gekommen.

Das „Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935" hat schließlich diesen neuen Zustand fortgebildet und zugleich die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters mit der neuen staatsrechtlichen wie verfassungsrechtlichen und politischen Lage in Einklang gebracht.

II. Teil.

Rechtsvergleichende Beispiele und Vorläufer des Reichsstatthalters.

In Schrifttum und Presse hat man bei Erlaß des „Zweiten Gleichschaltungsgesetzes" nach Beispielen und Vorläufern des Reichsstatthalters in der deutschen und ausländischen Verfassungsgeschichte gesucht und sie zum Vergleich mit der heutigen staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters herangezogen. Es kann vorausgeschickt werden, daß sich ein gleicher oder auch nur dem heutigen Rechtszustande entsprechender Vorgang nirgends aufweisen läßt, wenn auch der Gedanke, ein Reichsorgan zur Beobachtung der von der Reichsführung eingeschlagenen Richtlinien der Politik in ein selbständiges Reichsgebiet zu entsenden, hier und dort sich findet. Nur einige ähnliche Vorgänge sollen aus deutschen und einigen fremdländischen staatsrechtlichen Verfassungen zum Beweise hier kurz herangezogen werden.

1. Deutsches Verfassungsrecht.

a) Gaugrafen, kaiserliche Sendboten und Amtsherzöge.

Im deutschen Reiche ist der Gedanke, eine einheitliche politische Führung im Reiche mit mehr oder weniger selbständig regierten Gliedstaaten zu erreichen und einen sichtbaren und persönlichen Vertreter des Reiches im Lande selbst zu besitzen, nur für kurze Zeit zur Verwirklichung gelangt, und zwar nur in der frühesten Zeit der Grafschaften, in der spät- und nachkarolingischen Zeit. Die Gaugrafen, die kaiserlichen

Sendboten und Amtsherzöge unterstanden unmittelbar der königlichen Gewalt. Die Grafen waren nicht etwa, was man später unter einem Grafen verstand, „feudale Herren, sondern beliebig abberufbare Beamte" des Kaisers bezw. Königs[49]), der sie auch allein ernannte und in ihrer Auswahl völlig freie Hand hatte. Im Namen und Auftrage des letzteren übte der Graf die Gerichtsbarkeit aus, soweit das jeweilige Herrschaftsgebiet über die verschiedenen Stämme sich erstreckte. Er war der Vorsitzende des ersten Ding, doch fehlte ihm die außerordentliche Gerichtsgewalt des Königs[50]). Die Grafschaft wird ihm zunächst zur Verwaltung übertragen; seine „Funktion" wurde später aber auch als Regierung und dann als Herrschaft aufgefaßt[51]). Außer der eigentlichen Verwaltung hatte er die Befugnis, Bewohner des ihm unterstellten Gaues zu Polizeidiensten und in der Lokalverwaltung heranzuziehen, vor allem aber hatte er das Aufgebot im Kriegsfalle zu erlassen[52]) und führte die Heere dem Könige zu[53]). Das Begnadigungsrecht dagegen lag allein in den Händen des Königs.

Der Unterschied zwischen dem Grafenamt und dem Reichsstatthalteramt ist kurz folgender:

Das Grafenamt hatte mehr einen militärischen Charakter. Es war kein dauerndes Amt; vielmehr war der Graf ein allzeit abberufbarer Beamter des Königs[54]). Auch haben sich die Grafschaften in dieser Form nicht lange Zeit erhalten; im Laufe eines Jahrhunderts ging ihr ursprünglicher Charakter verloren[55]). Es fehlte ferner zwischen der neutralen Reichsgewalt, den Grafen, die zentrale Landesregierung; diese war zugleich durch die Grafen verkörpert.

Das Reichsstatthalteramt dagegen ist „ein organisch im Lande verwurzeltes Regierungssystem"[56]), das für die Dauer bestimmt ist. Der Reichsstatthalter ist als oberstes Reichsorgan in seinem Lande oder Amtsbezirke der Vertreter der Reichsregierung. Sofern er nicht vom Führer und Reichskanzler „mit der Führung der Landesregierung beauftragt" und somit auf dem Gebiete der Landesverwaltung allein verantwortlich ist, wird scharf zwischen der Landesregierung im engeren Sinne und dem Reichsstatthalter unterschieden.

Somit ist die Grafschaftsverfassung kaum ein geeignetes Vergleichsobjekt.

Ebenso kann man die königlichen Sendboten, — auch Königsboten oder missi genannt, — die seit Kaiser Karl als Vertreter der Reichsgewalt und anstelle des Kaisers bezw. Königs mit solchen Befugnissen zu den einzelnen Gauen geschickt wurden, nicht als eigentliche Vorbilder ansehen. Sie walteten ihres Amtes nicht nach Volksrecht, wie Grafen und Herzöge, sondern nach Amtsrecht[57]). Sie waren das Bindeglied zwischen dem Kaiser und den Grafen und sollten einen Mißbrauch der Amtsgewalt seitens der Grafen wehren; sie wurden immer nur auf ein Jahr ernannt und mußten dann neu bestätigt werden[58]). Der Schwerpunkt in der Stellung der Königsboten lag in dem streng persönlichen Charakter, dem jährlichen Wechsel, der Fernhaltung der örtlichen Gewalten und der freien Ernennung durch den König. Irgendwelche exekutiven Maßnahmen, wie Absetzung der Grafen nach eigenem Ermessen, Polizei- oder Heeresaufgebot konnten die Königsboten nicht vornehmen. Sie erhielten vor Antritt ihres Amtes besondere Instruktionen[59]) und erstatteten alljährlich schriftlichen Bericht. Man kann sie daher nur als königliche Aufsichtsbeamte ansprechen. Ihre Tätigkeit läßt sich vielleicht als eine besondere Art „Reichsaufsicht" bezeichnen; sie zogen im Lande umher

und hatten nicht, wie die Reichsstatthalter, einen festen Amtssitz. Wenn sie auch nicht einfache Ueberbringer königlicher Befehle, sondern eine Art Treuhänder waren[60]), so fehlte doch irgendein Verhältnis zum einzelnen Lande ganz[61]).

Als geschichtliche Vorbilder lassen sich ebenfalls nicht die Stammes- oder Amtsherzöge der Franken- und Sachsenkaiser bezeichnen. Diese wurden vom Kaiser als Beamte in die einzelnen Herzogtümer entsandt, um die kaiserliche Macht dort zu sichern. Sie waren Lehnsträger des Kaisers, der dem Sohn das durch den Tod des Vaters verfallene Lehen neu verleihen mußte. Während das Stammesherzogtum zunächst den Charakter eines Amts mit bestimmtem Amtssprengel hatte, verlor es später diesen Charakter bald vollständig und wurde zu einem „Unterkönigstum" über ein ganzes Volk[62]).

Wenn auch das Land selbständiger Hoheitsbezirk war und der Hoheitsträger als Lehnsmann vom Kaiser berufen und jederzeit entlassen werden konnte, so zeigt sich ein Unterschied zwischen seiner Stellung und der des Reichsstatthalters schon in der Beleihung, sodann in dem Aufbau der Reichs- und Landesgewalt, — ein wesentlicher Unterschied, — der mit dem heutigen Zustande nicht zu vergleichen ist[63]). — —

Alle diese Vergleiche aus einer früheren Zeit, die von ganz anderen staatsrechtlichen Grundbegriffen ausging, können niemals ganz zutreffen[64]). Sie zeigen aber am Ende Strebungen nach einem mit starker Zentralgewalt ausgestatteten Nationalstaat[65]).

b) Die kaiserlichen Statthalter von Elsaß-Lothringen.

Von erheblicher Bedeutung ist im Zusammenhange des Themas dagegen die Stellung des Statthalters von Elsaß-Lothringen. Schon der sprachliche Ausdruck „Reichsstatthalter" läßt vermuten, daß die Stellung der heutigen Reichsstatthalter der der ehemaligen „Statthalter" von Elsaß-Lothringen ähnelt. Ferner fordert die Aufgabe und die politische Lage zum Vergleich heraus[66]): in Elsaß-Lothringen eine durch fast zwei Jahrhunderte französischer Herrschaft unterworfene, dem deutschen Gedanken entfremdete Bevölkerung; im Dritten Reich Reste der Zersplitterung durch den Partikularismus der Fürsten, dazu der Partikularismus der Parteien von Weimar! Freilich muß bei einem Vergleiche auf den Unterschied der damaligen und der heutigen staatsrechtlichen Voraussetzungen hingewiesen werden: Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters in Elsaß-Lothringen wurde von dem monarchistischen Prinzip beherrscht, während die des Reichsstatthalters im Führerprinzip ausgeprägt ist. In Elsaß-Lothringen, das als Grenzmark dem Reich neu an- bzw. eingegliedert war, hatte man auf Grund der oben angedeuteten Verhältnisse mit starken zentrifugalen Kräften zu rechnen. Das Reich nahm deshalb die gesamte Staatsgewalt über Elsaß-Lothringen in die Hand[67]); es schuf keinen neuen Einzelbundesstaat, der eigene Interessen hätte vertreten können, sondern erklärte das wiedergewonnene Gebiet als „Reichsland", über das der Kaiser selbst die Staatsgewalt ausübte, zwar nicht als Landesherr, sondern als oberstes Organ des Reiches. Zur Ausübung der Regierungsgewalt ernannte er selbst einen „Beamten", dessen besondere Aufgabe es war, die beiden politischen Momente im Reich und im Reichsland zum Ausgleich zu bringen, mit anderen Worten, den Reichswillen mit der politischen Willensbildung

des Reichslandes zu verkoppeln, gleichzuschalten. Es genügte nicht, daß der Kaiser selbst Verwalter der staatlichen Hoheitsrechte des Reiches war; eine Einheitlichkeit der Willensbildung des Reichslandes mit dem Reiche war dadurch noch nicht gewährleistet[68]). Der für Elsaß-Lothringen ergriffene Ausweg erinnert an den gegenwärtigen Rechtszustand in Preußen, wo dem Reichskanzler selbst die Befugnisse eines Reichsstatthalters zustehen.

Der Reichsstatthalter wie der Statthalter führen ihre politischen Aufgaben mit staatsrechtlich ähnlichen Mitteln aus. Freilich wurde die elsaß-lothringische Frage nur halb gelöst: die autonomistischen und partikularistischen Bestrebungen wurden nicht für immer beseitigt und ein wirklicher Ausgleich[69]), eine Endlösung, nicht geschaffen[70]). Die Einrichtung der Reichsstatthalter dagegen beseitigt den Partikularismus für immer und schweißt Reich und Länder zu einer politischen Einheit zusammen.

Stellt man die Befugnisse des Statthalters von Elsaß-Lothringen denen des Reichsstatthalters gegenüber, so findet die Verschiedenheit der Stellung darin ihren Ausdruck, daß der Statthalter zugleich landesherrliche und ministerielle Befugnisse miteinander vereinigte. Er war zugleich Vertreter und Minister des Kaisers. Seine ministeriellen Befugnisse waren ebenso wie die des Reichsstatthalters nicht erschöpfend im Gesetz geregelt[71]). Der Statthalter steht an der Spitze der Landesregierung und bildet mit ihr ein einheitliches Ganzes. Bis zum Erlaß des Reichsstatthaltergesetzes von 30. 1. 1935 war eine solche Bestimmung beim Reichsstatthalter nicht vorgesehen: Der Reichsstatthalter konnte nicht zugleich Mitglied der Landesregierung sein. Seit Erlaß des RStG „kann" der Führer den Reichsstatthalter mit der Führung der Landesregierung beauftragen.

Bezüglich der Befugnisse der Landesgewalt finden sich kaum Berührungspunkte. Der Statthalter von Elsaß-Lothringen hatte insbesondere die Gesetze und Verordnungen des Kaisers gegenzuzeichnen. Alle wichtigen politischen Befugnisse, wie die Ernennung der oberen Landesbeamten, sowie die Gesetzessanktion übte der Kaiser selbst aus. Eine Uebertragung dieser Hauptbefugnisse auf den Statthalter war nach dem Gesetz nicht zulässig. Im übrigen stand ihm das Recht zur Ernennung und „Instruktion"[72]) der Bundesratsbevollmächtigten für Elsaß-Lothringen[73]), sowie die Oberaufsicht über die Landesbeamten zu. Der Reichsstatthalter dagegen vereinigt in sich eine Reihe von Regierungsbefugnissen, die sich unmittelbar aus dem Gesetz ergeben.

Auch hinsichtlich der persönlichen Stellung des Statthalters und des Reichsstatthalters zeigen sich wesentliche Verschiedenheiten. Ersterer unterstand dem Reichsbeamtengesetz und war nach richtiger Ansicht ein absetzbarer kaiserlicher Beamter[74]), der seine Weisungen allein vom Kaiser erhielt. Auf das Amt des Reichsstatthalters dagegen finden die Vorschriften des Reichsministergesetzes Anwendung. Er ist ein politischer Führer und kein Beamter und unterstand vor Erlaß des NeuaufbG zunächst unmittelbar dem Reichskanzler, nach dessen Erlaß untersteht er dem Reichsminister des Innern. Besonders bemerkenswert ist, daß sowohl der Statthalter wie der Reichsstatthalter nicht von der Landesgewalt, sondern der Reichsgewalt ernannt und entlassen werden, und deshalb auch nicht der Landesgewalt sondern der Reichsgewalt unterstehen.

Die vermögensrechtlichen Ansprüche des Statthalters richteten sich gegen die Landeskasse[75]), aus der er das Diensteinkommen unter dem Titel von „Repräsentations-

geldern" bezog, wie er überhaupt mehr als Repräsentant des Landes angesehen werden mußte als der Reichsstatthalter.

Der landsmannschaftliche Charakter, der bei Schaffung des 2. Gleichschaltungsgesetzes bei Ernennung der Reichsstatthalter gewahrt werden „sollte"[76]), bestand in Elsaß-Lothringen nicht. Eine solche Bestimmung hätte wohl zur engeren Verbindung des Reichslandes mit dem Reiche viel beitragen können.

c) Die Reichskommissare:

Die Reichskommissare können in gewisser Hinsicht als Vorläufers des Reichsstatthalters angesehen werden.

Aus unserer Betrachtung werden diejenigen Kommissare ganz ausscheiden, — deren sich im Mittelalter der Papst wie auch die Kaiser bedienten, — die als Spezialbevollmächtigte zu bestimmten Untersuchungen für Einzelfälle entsandt wurden; sie haben mit den Kommissaren in unseren Tagen nichts bezüglich ihrer Aufgaben und Stellung gemeinsam.

Auch die von Toeche Mittler[77]) als „Dienstkommissare" bezeichneten Beamten bleiben für unsere Betrachtung ausgeschlossen[78]).

aa) nach dem Art. 17 der Bismarck'schen Reichsverfassung.

Eine gewisse Aehnlichkeit mit dem Reichsstatthalter haben nur die sog. „Aufsichtskommissare". Die alte Reichsverfassung von 1871 hatte die Ausübung der Aufsichtsrechte des Reiches und die Ausführung von Reichsgesetzen nach Art. 17 RV in die Hand des Kaisers gelegt. Freilich konnte dieser nicht ohne Unterstützung durch andere Arbeitskräfte seine Aufgaben durchführen; auch die Mitwirkung des Reichskanzlers reichte hierzu nicht aus (vergl. Art 4 und 45 BismRV). Von Fall zu Fall wurden Kommissare oder Komissionen ernannt. Diese hatten nur Beobachtungen und Ermittlungen anzustellen[79]), um das Verhalten der Länder in Uebereinstimmung mit dem feststehenden Richtmaß zu setzen oder aufrecht zu erhalten; es war dem Reich dagegen nicht gestattet vermöge seines Kontrollrechtes nach Art 4 BismRV in Verbindung mit Art. 17 und 7 Ziffer 3, — die Handlungen der Landesbehörden zu leiten[80]); auch waren die Reichsaufsichtsorgane „keine Instanz über den einzelnen Behörden"; sie standen zu ihnen „nicht im Verhältnis von Zentralbehörden zum Lande"[81]). Dies brachte die Struktur der Bismarck'schen Reichsverfassung mit sich, die Kommissare zur Ueberwachung der Länder durch das Reich überflüssig machte.

bb) nach dem Art. 15 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung.

Art. 15 II WeimRV lehnt sich an Art. 17 BismRV an. Nach Absatz 2 kann das Reich zur Ueberwachung der Reichsgesetze Beauftragte zu den Landesbehörden entsenden. Diese haben ebenfalls nur „zu beobachten, zu untersuchen und nach dem Rechten zu sehen, aber den Regierungen nichts zu befehlen"[82]).

cc) nach dem Art. 48 der Weimarer Reichsverfassung.

Auf Grund des Art. 48 RV konnte der Reichspräsident in die einzelnen Länder und zu den einzelnen Landesregierungen aus Anlaß staatsfeindlicher Umtriebe einen Reichskommissar mit umfassenden Vollmachten, wie z. B. Absetzung oder Neube-

setzung der Landesregierung entsenden. Die Reichsregierung ist wiederholt zu solchen Maßnahmen gezwungen worden[83]). Die Stellung dieser, in Sachsen, Thüringen (1920) und in Preußen (1932) eingesetzten Reichskommissare[84]) erinnert in mannigfacher Hinsicht an die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters, obgleich auch hier wesentliche Unterschiede vorhanden sind. Diese Reichskommissare wurden in außergewöhnlichen Zeiten „geschaffen", um die Autorität des Reiches in einem von der Reichspolitik abtrünnigen Lande zu wahren. Ihre Einsetzung war nur vorübergehender Natur, auch nicht unmittelbar durch Gesetz bestimmt, sondern durch eine besondere politische Aufgabe bedingt, die sie ihres Auftrags gemäß zu lösen hatten. Der so eingesetzte Reichskommissar war von den Weisungen der politischen Leitung des Reichs abhängig und hatte die besonderen, diktatorischen Maßnahmen der Reichsregierung durchzuführen[85]). Ihm konnte für eine der Reichsregierung angemessen erscheinende Zeit die gesamte Landesverwaltung übertragen werden. Damit trat in solchem Fall die Kommissariatsregierung an die Stelle der Landesregierung als vollwertiges Ersatzorgan. Der Kommissar war somit Landesorgan und nicht Reichsorgan, da er ja nur Befugnisse der Landesgewalt ausübte, — wenn auch im Auftrage des Reiches, — und seine Einsetzung von Reichswegen erfolgte. „Was der Kommissar selber verfügt, das verfügt er im Namen des Landes"[86]), wie dies auch die Vertreter des Reichs in dem Prozeß vor dem Staatsgerichtshofe ausdrücklich betont hatten[87]). Die Rechtsgrundlage, die zur Schaffung beider Organe seitens des Reiches führte, — des politischen Kommissars, wie des Reichsstatthalters, — ist die gleiche, wenn auch ihre Berufung aus anderen Gründen geschah[88]). Der auf Grund des Art. 48 RV ernannte Kommissar war also L a n d e s organ; der Reichsstatthalter ist R e i c h s organ. Die Befugnisse des ersteren sind zeitlich begrenzte; die Stellung des Reichsstatthalters ist eine dauernde Einrichtung, eingebaut in die Verfassung des Dritten Reiches, zum Zwecke einheitlicher Staatsführung in Reich und Ländern. Er übt in dem ihm zugewiesenen Ländergebiete seit Erlaß des Neuaufbaugesetzes nur Reichsgewalt aus und stellt eine politische Verbindung der Staatsführung von Reich und Land her. Es kommt somit in der Stellung des Reichsstatthalters klar zum Ausdruck, daß es in dem nationalsozialistischen Deutschland neben dem Reich keine Einzelstaaten mehr gibt. Die Aufgabe des Reichsstatthalters umfaßt nach dem RStG nicht etwa nur die Aufsicht oder Ueberwachung des Landes, — — wie dies bei den politischen Kommissaren der Fall war, — — denn der Begriff der Aufsicht verlangt schon rein sprachlich eine gewisse Selbständigkeit des Beaufsichtigenden, sondern weit mehr: die volle politische Führung durch das Reich, mit anderen Worten: der Führer des Reiches, der Reichskanzler, bedient sich in den einzelnen Ländern der Reichsstatthalter als seiner Unterführer. In Reich und Ländern wird dadurch ein und dieselbe staatspolitische Richtung gewährleistet[89]).

Mit Recht weist C. Schmitt[90]) darauf hin, daß es nicht etwa eine einfachere Lösung gewesen wäre, wenn man in den einzelnen Ländern Staatspräsidenten geschaffen hätte, die die Träger und Garanten der neuen einheitlichen Staatsführung alsdann geworden sein würden; zweifelsohne würden durch solche Vertreter der Länderinteressen neue Gefahren für die Reichseinheit entstanden sein. Landesorgane der Art hätten durch diese oder jene politischen Verhältnisse wieder neue Gefahren für die Reichseinheit geschaffen (vgl. § 6 Satz 2 des 2. GlschG).

2. Ausländisches Verfassungsrecht.

Will man in ausländischen Verfassungen nach einer Analogie oder nach etwaigen Parallelen zu der staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters suchen, so können dabei nur solche Landesverfassungen in Frage kommen, die innerhalb ihres Gesamtumfanges Landgebiete mit stärkeren oder schwächeren Zügen von Einzelstaaten besitzen. Länder, die den Partikularismus überwunden haben und zu Einheitsstaaten geworden sind, kennen eine „dauernde und organische Einrichtung eines Verbindungsgliedes der politischen Führungsspitzen von Reich und Land"[91]) nicht.

a) Der Statthalter in der oesterreich-ungarischen Monarchie.

Bei einem Vergleich mit dem ausländischen Verfassungsrecht ist zunächst ein kurzer Blick auf das Verfassungsrecht der früheren oesterreich-ungarischen Monarchie zu werfen, zumal wir in ihr allein von allen in Betracht kommenden ausländischen Reichen Statthalter finden[92]), die mehr als nur den Namen mit den Statthaltern des heutigen Dritten Reiches gemeinsam haben.

An der Spitze der politischen Verwaltung der einzelnen Länder in der oesterreich-ungarischen Monarchie standen vom Kaiser ernannte staatliche Beamte, in den größeren sog. „Statthalter", in den kleineren „Landespräsidenten" genannt. Diese politischen Landesbehörden waren mittlere Reichsbehörden, denen die Bezirkshauptmannschaften und Polizeidirektionen in den Städten nachgeordnet waren. Der Statthalter hatte die Stellung eines Ministerpräsidenten, der als solcher für seine Geschäftsführung dem Landtag seines Landes aber niemals verantwortlich war[93]). Als Berufsbeamter unterstand er ausschließlich der Disziplinargewalt des vorgesetzten Ministers bezw. Kaisers[94]). Im übrigen waren die Ländervertretungen in Oesterreich Träger der Autonomie wie der Selbstverwaltung[95]). Das Reichshaupt, der Kaiser, hatte in dem Statthalter einen ständigen Vertreter in diesen Ländern, die eigene Hoheitsträger waren. Der Statthalter war nicht Reichsorgan, sondern unmittelbarer Reichsbeamter und hatte als solcher die vom Kaiser aufgestellten Richtlinien der oesterreichischen Politik in dem ihm unterstellten Lande mit seinem bunten Völkergemisch einheitlich durchzuführen. Die in diesem Sinne von ihm getroffenen Maßnahmen erstreckten sich auch auf das kirchliche Gebiet. So mußten z. B. die Bischöfe ihre Hirtenbriefe, Erlasse usw. vor deren Veröffentlichung dem Statthalter zur Einsichtnahme vorlegen, ob nicht etwa Bedenken in politischer Hinsicht gegen deren Inhalt zu erheben waren[96]). Diesen Vorschriften in Oesterreich entsprechen die Maßnahmen, welche im Reichskonkordat in Art. 14 Z. 2 u. Art. 16 vorgesehen sind: Hiernach haben die Bischöfe, bevor sie in ihre Diözese eingesetzt werden, einen Treueid in die Hand des Reichsstatthalters bezw. des Reichspräsidenten zu leisten. Diese politisch wichtigen Maßnahmen erklären sich aus der großen Machtstellung, die diese katholischen Würdenträger besitzen. Insoweit erinnert die Stellung des oesterreichischen Statthalters an den Zustand, der zur Zeit der Einsetzung der Reichsstatthalter in Deutschland herrschte, als die Länder noch selbständige Hoheisträger waren. Indessen war der oesterreichische Statthalter in erster Linie nicht sichtbarer und persönlicher Vertreter des Kaisers in seinem Lande, sondern Regierungschef, somit eine Reichsmittelinstanz.

Die Einsetzung von Statthaltern hatte sich in Oesterreich gut bewährt. Der wesentliche Unterschied hinsichtlich der Sellung des österreichischen Statthalters und der des Reichsstatthalters ist durch die verschiedenartige staatsrechtliche Struktur beider Nachbarländer begründet: dort eine künstlich geschaffene Vereinigung rassefremder Völker, hier die deutschen Stämme, deren Verbundenheit durch die auf den Schlachtfeldern von 1870/71 gemeinsam dargebrachten Blutopfer besiegelt war. War es dort die Aufgabe der Statthalter, die Stammesgegensätze zu überbrücken, so mußten hier die Reichsstatthalter den Partikularismus der Länder und der Parteien überwinden. War der oesterreichische Statthalter ein Reichsbeamter, der vornehmlich in seinem Gebiet Verwaltungsaufgaben zu erfüllen hatte, im übrigen zum Reich nur in einem losen Beamtenverhältnis stand, so ist der Reichsstatthalter Reichsorgan und politischer Führer, der zum obersten Führer des Reiches in einem unauflöslichen Treueverhältnis steht. Somit läßt sich der Unterschied hinsichtlich der staatsrechtlichen Stellung des oesterreichischen Statthalters und des Reichsstatthalters durch die staatsrechtlichen Ausdrücke „Verwalten" und „Regieren" am klarsten wiedergegeben.

b) Der Präfekt in der italienischen Verwaltung.

Anders liegen die Verhältnisse in Italien hinsichtlich der staatsrechtlichen Stellung der Präfekten. In Italien war der Partikularismus bereits vor der Einsetzung der Präfekten durch Mussolini überwunden. Es gab dort keine selbständigen Länder mehr; das Land war in Provinzen eingeteilt. An der Spitze der Provinz steht der Präfekt. Der staatsrechtliche Anteil an der Provinzialverwaltung besitzt das Alleingewicht[97]). Nach dem Gesetz vom 3. April 1926 (Nr. 660) ist der Präfekt zur Ernennung der wichtigsten Beamten der Provinz ermächtigt worden, um „deren nach den einheitlichen Richtlinien der Regierung zu führende Amtstätigkeit zu überwachen"[98]). Damit war für eine einheitliche Durchführung der allgemeinen Richtlinien der Regierung und für die Einheit der politischen Verwaltung innerhalb des Bezirks gesorgt. Der Zentrale ist der Präfekt für die Einhaltung dieser Richtlinien verantwortlich. Diese Bestimmung erinnert an die vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik, für deren Durchführung der Reichsstatthalter Sorge zu tragen hat. Der Bevölkerung seiner Provinz gegenüber hat er weitergehende Befugnisse als der Reichsstatthalter. Der Präfekt ist, wie der Reichsstatthalter, ermächtigt, jeden Verband aufzulösen, der ihm für die öffentliche Sicherheit verdächtig ist. Dabei greift er aber weit in das Wirtschafts- und kulturelle Leben der Provinz ein. Er präsidiert in den Sitzungen der Syndikate, erlaubt und verbietet die Einrichtung von Geschäften, Wirtshäusern und Theater und stellt politische Leumundszeugnisse aus[99]). Alle diese Befugnisse sind Mittel, die zur Erzwingung des absoluten Gehorsams der Bevölkerung gegenüber der Staatspolitik dienen. Ganz anders ist das Verhältnis in Deutschland: Nicht Absolutismus und Despotismus, sondern Führer- und Gefolgschaftstreue kennzeichnen das Verhältnis zwischen dem Reichsstatthalter und der Bevölkerung seines Amtsbezirks. Dem Reichsstatthalter stehen die durch das Gesetz nicht erschöpfend aufgezählten, aber doch umrissenen Befugnisse zu. In das Wirtschaftsleben kann der Reichsstatthalter unmittelbar nicht eingreifen.

Aehnlich wie in den Provinzen ist die staatliche Macht in dem Governatorato di Roma, der Stadtgemeinde in Rom, und auch in Neapel geregelt: in beiden

Städten wird ein Gouverneur nicht von Gemeinden gewählt, ist auch nicht von ihm abhängig, sondern durch königliches Dekret ernannt[100]). Er untersteht ebenso wie der Präfekt unmittelbar dem Innenminister und hat dessen Weisungen auszuführen. Hier findet sich eine gleiche Regelung wie seit dem Neuaufbaugesetz, seit dessen Erlaß der Reichsstatthalter nur Reichsgewalt ausübt. Die staatliche Verwaltung in Italien besteht neben der lokalen, deren Befugnisse „zur Koordination der politischen Zielsetzung und der Tätigkeit aller öffentlichen Aemter" erweitert wurden[101]). Der Präfekt ist ohne ausdrückliche königliche Genehmigung nicht zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen[102]). Man kann den Präfekten als eine Reichsmittelinstanz ansehen, wie sie auch das Reichsstatthaltergesetz für den Reichsstatthalter angedeutet hat[103]).

Der Präfekt ist der oberste politische Vertreter, die höchste Autorität des Staates und des faschistischen Regimes in seiner Provinz. Er gleicht hierin dem Reichsstatthalter, der neben seinen staatsrechtlichen Aufgaben als Vertreter der Reichsregierung auch politische Aufgaben als Gauleiter und oberster Hoheitsträger der nationalsozialistischen Idee in seinem Gebiete zu erfüllen hat. Der Präfekt „repräsentiert die unmittelbare Exekutivgewalt" seines Regimes[104]). Er wird ebenfalls — richtiger Ansicht nach — nicht als ein Beamter, sondern als der politische Führer seiner Provinz angesehen[105]); als solcher ist er Reichsorgan.

Vergleicht man unter diesen Gesichtspunkten die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters und des Präfekten, so zeigen sich trotz der Verschiedenheit der staatsrechtlichen Struktur und der Voraussetzungen, die zur Schaffung beider Aemter führten, manche Aehnlichkeiten besonders auf politischem Gebiete.

c) Der Governor in den angelsächsischen Bundesstaaten.

Im Schrifttum ist die Frage angeschnitten, ob man den Reichsstatthalter mit den verschiedenen Typen des Governor in den angelsächsischen Bundesstaaten vergleichen kann[106]). Trotz des verschiedenartigen Aufbaues der Verfassung des Dritten Reiches und der des britischen Weltreiches läßt sich eine gewisse Aehnlichkeit in der Stellung bei dem Governor, — besonders in früherer Zeit, — mit der des Reichsstatthalters feststellen.

Das British Empire — (the British Commonwealth of Nations) besteht aus dem Mutterland England, sowie aus einer größeren Anzahl von Dominions, Kronkolonien, Protektoraten usw. Man kann dieses Weltreich als eine völkerrechtliche Einheit besonderer Art bezeichnen. Die einzelnen Gebiete haben in ihrem staatsrechtlichen Aufbau zum Teil eine völlig verschiedenartige Gestaltung. Hierzu kommt, daß die Verfassung des Imperiums bis 1932 fast ausschließlich aus „conventions" bestand. Erst 1932 wurden bestimmte Vereinbarungen über den Status der Tochterländer im Gesetz verankert[107]).

Der Governor ist das Bindeglied zwischen dem Mutterland und den Kolonien. Je nach ihrem Verhältnis zum Empire hat der Governor der betreffenden Kolonie eine verschiedene stärkere oder schwächere staatsrechtliche Stellung und eine engere oder weitere Verbindung zum Mutterland. Es soll in einigen Worten versucht werden, ein Bild von der staatsrechtlichen Stellung des Governor im Vergleich zu der des Reichsstatthalters zu zeichnen, und zwar zunächst:

aa) in den britischen Dominions.

Die Dominions haben sich staats- und völkerrechtlich beinahe zu Selbstverwaltungsländern entwickelt. Die verfassungsrechtliche Stellung des Governor in den britischen Dominions[108]) läßt sich, wie folgt skizzieren: Der Governor wird von der Reichsregierung meist auf die Dauer von 5 oder 6 Jahren ernannt; er wird auch von ihr entlassen. Seine Stellung war in früherer Zeit gewichtiger als jetzt: Er war in seiner Stellung nach der einen Seite Haupt seiner Dominionregierung, nach der anderen Seite war er als Beamter des Empire im Reichsinteresse tätig[109]). Er brauchte sich nicht an die Wünsche seiner Minister zu halten, konnte sie zum Rücktritt oder zur Anerkennung seiner Pläne zwingen; auch war er nicht vom Parlament abhängig[110]). Seine derartige Stellung zwingt zu einem Vergleich mit der staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters.

Heute übt der Governor die Regierung „with advice" seiner Minister aus. Er empfängt bei seiner Ernennung die Richtlinien für sein Verhalten (in den Letters Patent[111]). Die Regierung kann ihn auch für einen Einzelfall durch königliche Verordnung anweisen. Er besitzt eine Doppelstellung: einmal ist er Haupt der Regierung und als solches dem Dominion-Parlament verantwortlich, ferner hat er als Beamter des Reiches die Richtlinien der Regierung des Reiches auszuführen[112]).

Der Unterschied zum Reichsstatthalter entspricht dem staatlichen Aufbau der Länder: Der Reichsstatthalter hat keine parlamentarische Verantwortlichkeit und ist als solcher auch nicht Beamter, sondern Organ des Reiches[113]). Im übrigen sind seine Befugnisse größer; so hat er u. a. das Recht, Titel und Ehrenzeichen zu verleihen, während der Governor kein Recht zur Verleihung von Titeln und Auszeichnungen hat[114]). Der Governor wird immermehr zum bloßen Werkzeug des Kabinettswillens des Dominion herabgedrückt. Handelt er gegen den Willen seines Kabinetts, so findet er keine Unterstützung der englischen Regierung mehr. Die verfassungsrechtliche Bindung des Governor macht die verfassungsmäßige Aufsicht über die Dominions in der Praxis fast unwirksam. Das einzige Mittel der Reichsaufsicht ist die Gesetzgebung, da Reichsrecht vor Kolonialrecht geht. Auch das Beamtenernennungs- und Gnadenrecht ist dem Governor genommen und dem zuständigen Dominionkabinett von der Krone überwiesen worden. Ohne Zustimmung des Kabinetts kann eine Auflösung des Parlaments durch den Governor nicht erfolgen. Formell ruht also die Exekutive bei dem von der Krone ernannten Governor, in Wirklichkeit aber liegt sie beim Dominionkabinett. Seine Stellung ähnelt der eines Oberhauptes in einem parlamentarisch regierten Staate, dem trotz seiner Abhängigkeit von der politischen Stellungnahme seines Kabinetts doch eine gewisse Entscheidung verbleiben kann[115]). Die Reichsregierung hat sich in den Dominions nur die Gesetzgebungsgewalt vorbehalten, indem sie durch den Governor die vom Kabinett beschlossenen Gesetze für die Zustimmung der Krone reservieren läßt[116]). Das Heimatprinzip, d. h. die Besetzung des Amtes mit einem Landesangehörigen, das bei der Einsetzung der Reichsstatthalter durchweg angewendet ist und große Vorzüge hat[117]), ist bisher von der englischen Regierung — bis auf Irland — abgelehnt worden. Doch wird vor der Besetzung des Postens eines Governor das Dominionkabinett gehört und seine Stellungnahme berücksichtigt. Die Ueberparteilichkeit und Unabhängigkeit von der Landesregierung ist nur „die Kehrseite von der Abhängigkeit vom Parlament". Dies bedeutet

nicht Stärkung des Empire, sondern Beseitigung des letzten Restes innerpolitischer Abhängigkeit[118]), ein Zustand, der gerade bei Einsetzung der Reichsstatthalter in Deutschland beseitigt wurde.

Der Governor wird strengste Neutralität bewahren[119]). Er ist zum repräsentativen Stützpunkt der englischen Krone in den Dominions geworden. Bei dieser Verfassungslage kann man den Governor in den Dominions nicht mit dem Reichsstatthalter vergleichen.

bb) in den Selbstverwaltungsländern ohne „Dominionsstatus".

Von den Selbstverwaltungsländern ohne „Dominionstatus"[120]), zu denen Malta, Southern Rhodesia und Indien gehören, sei insbesondere von den Verhältnissen in Malta die Rede.

In Malta ist der Governor verfassungsmäßiges Oberhaupt der maltesischen Regierung und zugleich militärischer Reichsbeamter (Art. 41 der Verfassung). Letzteres ist besonders aus strategischen Gesichtpunkten heraus geschehen. Das Reich hat sich weitere Entscheidungsmöglichkeiten vorbehalten. Nur die Selbstverwaltungsangelegenheiten kann das Parlament selbst regeln. Die Bedeutung Maltas als Flottenstützpunkt hat es aber verhindert, daß die Selbstverwaltung stärker zur Geltung kommt. Die Volksvertretung hat keine besondere Machtstellung. Der Governor allein hat das Recht, Vorlagen einzubringen[121]). Er ist hier im Gegensatz zu den Ländern mit dem Dominionstatus unabhängig vom Parlament, das er jederzeit, — wie auch den Senat, — auflösen kann. Er ernennt die Minister, ohne an die Mitwirkung des Parlaments gebunden zu sein. Es ist nicht zu verkennen, daß die Reichsgewalt gerade in Malta sich einen sichtbaren und persönlichen Vertreter im Lande selbst erhält. Die Reichsregierung in London wollte die maltesischen Verhältnisse mit den Erfordernissen der Reichsverteidigung in Einklang bringen. Der Governor hat für die Beobachtung der Richtlinien der Reichspolitik besonders auf militärischem Gebiete Sorge zu tragen. Seine Stellung ist mit der eines Reichsstatthalters vergleichbar. Dieser kann sich ebenso wie der Governor über alle wichtigen Fragen durch die Landesbehörden unterrichten lassen und ihnen die nötigen Anweisungen geben.

Malta ist also ein selbständiger Hoheitsbezirk; der Hoheitsträger wird vom Reiche bestellt und abberufen, je nachdem es die Reichspolitik verlangt. Er tritt zwischen die neutrale Reichs- und zentrale Landesgewalt als Statthalter. Ein wesentlicher Unterschied zum Reichsstatthalter liegt in der verfassungstheoretischen Stellung beider Aemter: Der Governor ist (militärischer) Reichsbeamter, — der Reichsstatthalter hat ein Reichsamt inne; er ist politischer Unterführer und nicht Beamter im Sinne des Beamtenrechts. Auch hier fehlt beim Governor im Gegensatz zum Reichsstatthalter das „Heimatprinzip". Ersterer bleibt nicht viele Jahre an einem Orte. Er hat zwar eine reiche Erfahrung in Kolonialproblemen, dagegen ist die von ihm verwaltete Kolonie ihm jedesmal neu.

cc) in den Kronkolonien.

Wichtiger ist das Verhältnis der Reichsregierung in London zu den Kronkolonien[122]), in denen die britische Regierung eine strengere Herrschaft als in den

bisher genannten Ländern ausübt. Der Governor, der dem Kolonialamt der Reichsregierung untersteht und nur die Vorschriften dieses zu befolgen hat, ist vom Parlament, soweit ein solches in seinem Gebiet besteht, und von der Landesregierung unabhängig. Er bedient sich des Beirates eines Executive Council, der aus hohen Beamten besteht. Er ist verpflichtet, bei allen Angelegenheiten den Beirat heranzuziehen und zu befragen, ausgenommen in unwichtigen und dringenden Fällen[123]). Die Regierung besteht zumeist aus Reichsbeamten und kann von der Landeslegislative nicht kontrolliert werden[124]). Die Reichsregierung führt vielmehr durch den Governor eine Kontrolle in diesen Gebieten durch und bringt die Politik dieser Länder mit der Reichspolitik in Einklang, selbst gegen den Willen der einheimischen Gesetzgebungskörper. Durch die Unterstellung unter das Kolonialamt[125]) soll vermieden werden, daß der vom Reich entsandte Vertreter sich im Lande selbst festsetzt und zu einem Vertreter des Länderinteresses wird. Der Governor ernennt und entläßt die Beamten und übt das Gnadenrecht aus im Namen und unter Aufsicht des Reiches. Der Staatssekretär des Kolonialamts kann hierzu bestimmte Weisungen erteilen. — Der Reichsstatthalter dagegen ist an die Zustimmung der Landesregierung oder einer anderen Landesbehörde niemals gebunden. Eine Anweisung seitens einer Reichszentrale erfolgt durch die Reichsregierung bezw. den zuständigen Minister bei dem Reichsstatthalter wie bei dem Governor. Im übrigen ist die Stellung des Reichsstatthalters entsprechend dem Führerprinzip eine freiere. Die Befugnisse, die der Governor in seinem Gebiet ausübt, sind solche der Reichsgewalt.

Die Protektorate oder Schutzstaaten sind nicht eigentliche britische Besitzungen und scheiden bei der Betrachtung aus.

d) Der Governor in der Bundesverfassung der Vereinigten Staaten von Amerika.

Eine dem englischen Governor vergleichbare staatsrechtliche Stellung hat der Governor der Vereinigten Staaten von Amerika. Auch hier lassen sich kaum Vergleiche mit der Stellung des Reichsstatthalters ziehen. Die wichtigsten Befugnisse des Governor sind: Die Ausübung der Militärgewalt, das Gnadenrecht und das Recht, die Volksvertretung in besonderen Fällen einzuberufen. Er hat dagegen nicht das Recht, die gesetzgebenden Körper aufzulösen, sein Vetorecht ist stark eingeschränkt, auch fehlt ihm das Beamtenernennungsrecht, das der gesetzgebenden Körperschaft übertragen ist[126]). Der Unterschied zum Reichsstatthalter ist hier in der parlamentarischen und demokratischen Struktur des Ganzen begründet. Aeußerste Dezentralisation der Einzelstaaten und loseste Verknüpfung mit der Zentralbehörde erklären am besten die verfassungsmäßige Stellung des Governor; „die den einzelnen Ländern überlassenen, oder besser zugesprochenen, höchst umfangreichen Selbstrechte entsprechen ... dem ganzen Wesen dieses Staatenbundes"[127]). Man kann den Governor mit Recht als eine „Repräsentativfigur" bezeichnen[128]), die mit dem Reichsstatthalter so gut wie nichts gemeinsam hat.

Aus all den vorangegangenen Darlegungen sei der Schluß gestattet, daß hinsichtlich der Stellung des Reichsstatthalters und der Stellung der Grafen, Königsboten, Markgrafen, Herzöge, Territorialfürsten und Fürsten im Deutschen Bundesstaat, Statthalter von Elsaß-Lothringen sowie der oesterreichischen Statthalter und der

Governor sich wohl einige kleine verwandte Züge finden, doch fehlte bisher bei allen Rechtsgestalten die starke Zentralgewalt oder die dauernde Einrichtung solcher von der Reichsführung eingesetzten Persönlichkeiten.

III. Teil.

Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters nach Erlaß des Zweiten Gesetzes zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich.

Das Amt des Reichsstatthalters ist etwas ganz Neues in der deutschen Verfassungsgeschichte. Es ist im Lauf der Entwicklung, — so kann man mit Recht behaupten, — eines der wichtigsten Stücke der Reichsreform, das die Deutsche Revolution geschaffen hat, ist doch durch dasselbe die viele Jahrhunderte währende innerstaatliche Zerrissenheit mit einem Schlage überwunden worden. Deutscher Bund, dynastischer Bundesstaat, Parteienbundesstaat waren drei Wandlungsformen der deutschen Verfassung in einem Zeitraum von kaum mehr als einem Jahrhundert. Was selbst ein Bismarck nach dem siegreichen Kriege von 1870/71 nicht erreicht hatte, was nach dem schmachvollen Zusammenbruch im November 1918 durch die Weimarer Verfassung nicht zuwege gebracht, ja, nicht einmal als Notwendigkeit in Gedanken erfaßt worden war, — die Schaffung eines Einheitsstaates anstelle der 27 zertrümmerten Fürstentümer, — ist aus dem Sturm der Deutschen Revolution als kräftige Neuschöpfung machtvoll hervorgebrochen: „Ein Führer, ein Volk, ein Reich!" Das Deutsche Reich ist „Der Deutsche Staat" geworden; die verschiedenen deutschen Stämme sind als „Das Deutsche Volk" zusammengeschlossen.

Das Verfassungsrecht der nationalsozialistischen Revolution hat in dem Ermächtigungsgesetz vom 24. 3. 1933 die Grundlage für den Neubau des Reiches gelegt. Durch das Zweite Gleichschaltungsgesetz und das Neuaufbaugesetz hat die Reichsregierung den Ausbau des Reiches vollzogen. Das Reichsstatthaltergesetz führt „Das Reich" zielbewußt seiner nahen Vollendung entgegen.

Die folgenden Abschnitte III—V sollen an der Hand der drei letzten Gesetze die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters in ihrer schrittweisen Entwicklung darlegen und zugleich den Nachweis führen, daß das Reichsstatthaltergesetz vom 30. 1. 1935 den Charakter einer grundsätzlichen Regelung der künftigen Stellung des Reichsstatthalters im Reich und in seinem Amtsbezirk tätig, sein Amt eine dauernde, fest mit Volk und Staat verwurzelte Einrichtung der neuen Verfassung des Dritten Reiches geworden und nicht nur dazu geschaffen ist, um die Gleichschaltung von Reich und Ländern herbeizuführen, sondern um die dauernde Erhaltung der Einheit des Reiches zu gewährleisten.

Damit wird die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters während ihrer drei Entwicklungsphasen in großen Zügen gekennzeichnet.

Für die Beurteilung der heutigen staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. 1. 1935 ist zunächst von der Rechts-

stellung auszugehen, die vor Erlaß dieses Gesetzes auf Grund des Zweiten Gleichschaltungsgesetzes vom 7. 4. 1933 nebst den zu diesen gehörigen Aenderungsgesetzen vom 25. April 1933, vom 26. Mai 1933 und vom 14. Oktober 1933 bestand.

1. Das Rechtsverhältnis des Reichsstatthalters

a) zur Reichsregierung.

aa) Ernennung und Abberufung des Reichsstatthalters.

Mit Ausnahme von Preußen[129]) ernannte der Reichspräsident auf Vorschlag des Reichskanzlers die Reichsstatthalter (§ 1 I 1 des 2. GlSchG), und zwar war der Reichspräsident an das Vorschlagsrecht des Reichskanzlers gebunden. Die Ernennung als Regierungsakt, der politische Wirkung herbeiführte, bedurfte (nach Art. 50 RV) zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers[130]): damit ruhte die Verantwortung der Ernennung auf dem Reichskanzler. Dieser war bezüglich der Auswahl der Reichsstatthalter nicht gebunden. Die Reichsregierung als solche hatte sich mit der Auswahl oder dem Vorschlagsrecht nicht zu befassen. Dies war ausschließlich Sache des Reichskanzlers. Ebenso hatten die Reichsfachminister auch keine Befehlsgewalt über die Reichsstatthalter; praktisch war ihnen dagegen eine neue Einwirkungsmöglichkeit auf die Länderregierungen über den Reichsstatthalter eröffnet[131]). — Es galt die Bedingung, daß der Reichsstatthalter nicht gleichzeitig Mitglied einer Landesregierung sein durfte (§ 2 I des Gesetzes). Die Ernennung eines Mitgliedes einer Landesregierung zum Reichsstatthalter hätte für ihn das vorherige Ausscheiden aus dem von ihm bisher bekleideten Amte bedingt. Dieser Grundsatz der politischen Unvereinbarkeit beider Aemter (der Inkompatibilität) sollte die Unterscheidung zwischen Reich und Ländern kennzeichnen. Die weitere Bestimmung, daß der Reichsstatthalter Angehöriger des betreffenden Landes sein sollte, dessen Staatsgewalt auszuüben, er fortan berufen war, galt allerdings nur als Sollvorschrift[132]). — Grundsätzlich „sollte" jedes Land einen Reichsstatthalter haben, ausgenommen die kleineren Länder mit weniger als 2 Millionen Einwohner; für diese konnte ein gemeinsamer Reichsstatthalter ernannt werden (I 2 II 1 des Gesetzes), der gleichfalls ein Angehöriger eines dieser Länder sein „sollte". Den Amtssitz bestimmte der Reichspräsident.

Nach § 3 I 1 des Gesetzes war die Amtsdauer des Reichsstatthalters ursprünglich auf die Dauer einer Landtagsperiode — 4 Jahre — befristet; das Amt erlosch bei Auflösung des Landtags. Das Dritte Gesetz zur Aenderung des Reichsstatthaltergesetzes vom 14. Oktober 1933 hatte diese Bestimmung aufgehoben.

Die Abberufung des Reichsstatthalters erfolgte (wie seine Ernennung) durch den Reichspräsidenten auf Vorschlag des Reichskanzlers. Der Reichspräsident konnte dieses Recht niemals übertragen. Auf Vorschlag des Reichskanzlers war — je nach vorliegenden Umständen — eine jederzeitige Abberufung möglich. In dieser Bestimmung war ein „Machtmittel der politischen Führung des Reiches und ein Gegenmittel gegen etwaige partikularistische Verflechtungen des Reichsstatthalters mit den territorialen Interessen seines Landes" zu erblicken[133]). Andererseits sollten die Reichsstatthalter eine feste Stellung in ihrem Lande besitzen, damit nicht durch häufige Personenveränderungen ein Schwanken in den Verhältnissen des Landes herbeigeführt würde; dies liegt ja schon im Interesse jedes Landes. Der Reichskanzler konnte den Reichsstatthalter jederzeit abberufen und hatte damit ein Machtmittel in der Hand, das jede

partikularistische Bestrebung im Lande im Keime ersticken konnte[134]). Der Reichsstatthalter selbst konnte seine Entlassung jederzeit beantragen. Mit Aushändigung der Entlassungsurkunde endete sodann das Amtsverhältnis (§ 3 II des Gesetzes in Verbindung mit §§ 10, 13 RMinG).

Die Frage der Dienstaufsicht über die Reichsstatthalter läßt das Gesetz offen. Es ist in demselben nur von der Ernennung und Abberufung die Rede, nicht dagegen von einem Anweisungsrecht des Reichspräsidenten, des Reichskanzlers oder eines Reichsministers. Als Träger der Bewegung unterstanden die Reichsstatthalter nur den politischen Anweisungen des Führers. Der ganze Sinn des § 1 I 2 des Gesetzes läßt aber erkennen, daß der Reichskanzler als verantwortlicher, leitender Staatsmann, der die Richtlinien der Politik zu bestimmen hatte, damit zugleich auch die Dienstaufsicht über die Reichsstatthalter zu führen hatte. Diese bestand nicht in einer regelmäßigen, dauernden Beaufsichtigung der einzelnen Maßnahmen, die der Reichsstatthalter im Rahmen der ihm erteilten Befugnisse traf, sondern in allgemeinen Anweisungen staatspolitischer Art; diese gab der Reichskanzler gelegentlich bei Zusammenkünften mit den Reichsstatthaltern oder auf dem Dienstwege durch allgemeine Verfügung. Der Reichsstatthalter ist aber nicht Vertreter des Reichskanzlers, seine Befugnisse ergeben sich vielmehr aus dem Gesetz. Er ist Träger eines selbständigen Amtes. Keinesfalls sind die Reichsstatthalter dem Reichspräsidenten, — dem Staatsoberhaupt — den sie auch niemals repräsentieren, oder auch der Reichsregierung als solcher oder einem einzelnen Reichsminister unmittelbar unterstellt. Sie handeln innerhalb der Richtlinien aus eigener Zuständigkeit und unter eigener Verantwortung. Dem Reichskanzler sind sie nicht schlechthin nach beamtenrechtlichen Bestimmungen untergeordnet. § 3 II 1 des Gesetzes erklärt die Vorschriften des RMinG vom 27. März 1930 auf die Amtsstellung des Reichsstatthalters für sinngemäß anwendbar. Dieser Grundsatz findet aber nur dann Anwendung, wenn das Gesetz oder der Sinn des Gesetzes nicht eine andere Regelung verlangt. Die Verantwortung der Reichsminister, gegen die ein Dienststrafverfahren nicht stattfindet, bestimmte sich nach Art. 56 und 59 RV (§ 10 RMinG). Der Reichskanzler mußte sich — nach Auffassung der WeimRV — mit der Bestimmung der Richtlinien der Politik „begnügen" und im übrigen „die ressortmäßige Durchführung dieser Richtlinien" den Ministern überlassen[135]). Die Richtlinien der Politik, die der Reichskanzler heute aufstellt, und die der Reichsstatthalter zu beobachten hat, sind aber anderer Natur als die früheren, die die Reichsminister nach der WeimRV zu befolgen hatten: Sie haben im nationalsozialistischen Führerstaat einen anderen politischen Sinn erhalten. Die hohe Verantwortlichkeit, die der Reichsstatthalter bei seiner Gleichschaltungsaufgabe trägt, bedingt eine besonders starke und innige Zusammenarbeit mit dem Reichskanzler[136]). Völlig unanwendbar ist Art. 59 in Verbindung mit § 10 Satz 2 RMinG. Diese Bestimmung, die sich aus dem Geist des Parteienbundesstaates ergibt, findet auch keine sinngemäße Anwendung[137]). Eine politische Verantwortung des Reichsstatthalters bestand niemals gegenüber dem Reichstage, ganz abgesehen davon, daß der Geist der neuen Reichsordnung ein nach Art. 59 RV geregeltes Anklagerecht gegenüber dem Reichsstatthalter vor einem „Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich" von Anfang niemals zuließ.

Sein Verhältnis zum Reichskanzler ist ein Treueverhältnis. Unbedingte Treue und Gefolgschaftspflicht gegenüber dem Reichskanzler — nicht: Gesetzesgebundenheit —

und volles Vertrauen zu den Reichsstatthaltern kennzeichnen am besten das persönliche Verhältnis des Führers zum Unterführer, zum Gefolgsmann. Das entspricht germanischer Anschauung.

bb) Dienst- und Amtsstellung des Reichsstatthalters — ein Reichsamt.

Der Reichsstatthalter steht zum Reiche in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis. Dies erklärt sich einmal aus der sinngemäßen Anwendung des RMinG und folgt auch aus § 3 II 1 des Gesetzes, der von dem Amt des Reichsstatthalters spricht, zum andern aus seiner politischen Gleichschaltungsaufgabe. Obwohl er ein Reichsamt inne hat, so ist er dennoch nicht Beamter im formellen staatsrechtlichen Sinne[138]). Henke[139]) weist mit Recht darauf hin, daß „Amt" und „Beamter" nicht sich deckende Begriffe sind, denn es gibt Beamte ohne Amt und andererseits Aemter, die nicht von einem Beamten bekleidet werden.

Der Reichsstatthalter gehört in die Gruppe der politischen Führer. C. Schmitt nennt ihn „einen politischen Unterführer des politischen Führers"[140]). Dies bedeutet staatsrechtlich Verneinung der Organbestellung durch Wahl; dafür tritt Ernennung von oben. Der Ausdruck „politischer Führer" ist u. E. nach treffender, als wenn er im Schrifttum schlechthin[141]) mit dem farblosen Ausdruck „Reichsorgan" bezeichnet wird, d. h. als eine Person, die im Interesse und für den Staat tätig ist und deren Handeln und Wille „das Handeln und der Wille des Staates selbst ist[142]). Bezeichnet das Schrifttum den Reichsstatthalter aber als ein „Organ", so muß es davon ausgehen, daß er durch Willensäußerung eines bereits vorhandenen Organs, nämlich des Reichspräsidenten, zum Organ berufen wird: insofern ist er „mittelbares" Staatsorgan. Weiter ist er „unabhängiges" Organ, da er in seinen Entschließungen frei ist und seine Anordnungen selbständig trifft. Nur im Verhältnis zum Reichskanzler ist er „abhängiges" Organ, da er an dessen Weisungen gebunden ist. Seine Amtsstellung beruht unmittelbar auf dem Gesetz, nicht auf einem Auftrag.

Höhn[143]) weist mit Recht darauf hin, daß eine Körperschaft, eine juristische Person, nur durch „Organe" tätig werden kann, nicht durch „Führer". Bezeichnet man aber einen politischen Führer schlechthin als „Reichsorgan", so müßte man auch den Staat, den er führt, als unsichtbare Persönlichkeit ansehen. Eine solche Auffassung widerspreche jedoch dem heutigen nationalsozialistischen Begriff „Staat". Letzterer stehe in schroffem Gegensatz zu der früheren, liberalen individualistischen Ideenwelt. Nach nationalsozialistischer Auffassung ist allein „das Volk" Ausgangspunkt unseres heutigen gesamten Rechtsdenkens, — nicht „der Staat". Das Volk ist eine Gemeinschaft von Menschen gleichen Blutes, die nur von einem „Führer" geleitet werden kann.

Höhn vertritt daher die Ansicht, daß der Begriff „Staatsorgan" im Widerspruch zu dem Begriff „Führer" stehe, da man den Begriff des Führers nicht aus der Gemeinschaft lösen und mit dem Begriffe der unsichtbaren Persönlichkeit des Staates in Verbindung bringen kann.

Wenn trotzdem in der vorliegenden Schrift der Reichsstatthalter auch als „Reichsorgan" bezeichnet wird, so soll damit weder der Staat als „unsichtbare Staatspersönlichkeit" hervorgehoben, noch die Stellung des Reichsstatthalters als Organ schlechthin gekennzeichnet, sondern vielmehr dadurch der Gegensatz zwischen „Reichs"-

organ und „Landes"organ besonders betont werden. Dies ist von ganz besonderer Wichtigkeit.

Es sei weiter an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß im heutigen nationalsozialistischen Führerstaate das „organische Denken" einen anderen, nämlich einen politischen Inhalt gewonnen hat; dies war zur Zeit eines rein individualistischen Denkens nicht der Fall. Wenn heute von „Organen" als solchen die Rede ist, so geschieht es, um einen festen Begriff aus einer völkischen Haltung heraus in eine bestimmte Rechtsform zu kleiden.

Auf einen solchen politischen Führer können niemals beamtenrechtliche Bestimmungen Anwendung finden. Ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zum Reiche besteht nicht. So erhält der Reichsstatthalter beim Ausscheiden aus dem Amte, also von dem Augenblick, an dem seine Amtsbezüge aufhören, keine Pension, sondern ein Uebergangsgeld (vgl. § 17 RMinG). Er kann jederzeit abberufen werden, während ein Beamter sein Amt nur durch Disziplinarstrafurteil verlieren kann[144]). Der ordentliche Beamte ist dagegen eine mit gesetzlich umschriebenem Aufgabenkreis betraute öffentliche Person, die ein Recht auf das Amt hat, das ihr nicht beliebig zurückgenommen werden kann, und für dessen Ermessen kein Spielraum bleibt. Der Reichsstatthalter ist ebenfalls eine öffentliche Person; er hat aber eine durch Gesetz bestimmte und begrenzte Aufgabe, die mit seiner jederzeit möglichen Abberufung endet. Daß der Reichsstatthalter und der Beamte mehrere Eigenschaften gemeinsam haben, wie Ausübung eines Amtes, Ausübung von Hoheitsrechten, Anspruch auf Gehalt und Verpflichtung zur Ableistung eines Diensteides[145]), macht den Reichsstatthalter nicht zu einem Beamten. Popitz zeichnet scharf den Unterschied zwischen einem Beamten und einem Reichsminister, der sich in vollem Umfange auf den Reichsstatthalter anwenden läßt, indem er sagt, die Beamten seien nur als „Staatsbürger, als Parteiangehörige an der Politik beteiligt", nie aber leiteten sie die Politik in ihrer Beamteneigenschaft oder hätten „mit der Zielsetzung unmittelbar" etwas zu tun[146]). Die Reichsminister dagegen handeln selbständig und unter eigener Verantwortung innerhalb der Richtlinien der Politik, während der Beamte den Weisungen der vorgesetzten Behörde unmittelbar nachkommen muß. Hierin zeigt sich gerade der Unterschied zwischen Regieren und Verwalten. „Ein menschliches Verhalten, das man mit Politik zu bezeichnen pflegt, gehört zum Begriff des Regierens"[147]). Hierin unterscheidet sich die Stellung des Reichsministers und des Reichsstatthalters von der des Beamten. Der Unterschied zwischen der Stellung eines Reichsministers und der eines Reichsstatthalters besteht darin, daß das Amt des Reichsstatthalters ein umfassenderes ist, während der Minister auf sein Fach beschränkt und an die Richtlinien der Politik gebunden bleibt. Dagegen hat der Reichsstatthalter dafür zu sorgen, daß auch die Landesregierung und die Landesbehörden die Richtlinien der Politik befolgen.

Das Reichsamt des Reichsstatthalters läßt sich ferner aus der Eidesform erkennen, die dem RMinG entnommen ist[148]). Der Reichsstatthalter schwört, seine Kräfte für das Wohl des „Deutschen Volkes" einzusetzen, die Verfassung und die Gesetze des „Reiches" zu wahren.... Das „Reich" ist es, das hier im Vordergrund steht. Im „Namen des Reiches" übt er seine Befugnisse aus und führt dabei das „Reichs"siegel[149]).

Die politische Stellung des Reichsstatthalters bedingt, daß der Reichsstatthalter

nicht Mitglied des Vorstandes, Verwaltungsrates oder Aufsichtsrates eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens sein kann oder auch sonst neben seinem Amt eine Beschäftigung berufsmäßig ausüben darf. Gerade bei der Tätigkeit des Reichsstatthalters sind Interessenkonflikte zwischen der amtlichen und privaten Tätigkeit in höherem Maße zu befürchten, als bei einem Reichsminister. Dagegen ist keine Unvereinbarkeit gegeben hinsichtlich der Tätigkeit, die er als Gauleiter der NSDAP verrichtet.

Ausnahmen zuzulassen[150]), dürfte nur dem Reichskanzler nicht der Reichsregierung zustehen[151]).

Die Dienst- und Versorgungsbezüge des Reichsstatthalters gehen zu Lasten des Reiches (§ 3 II Satz 2 des Gesetzes), trotzdem er neben den Befugnissen der Reichsgewalt, auch solche der Landesgewalt ausübt.

Im Schrifttum ist die Frage angeschnitten, ob sich der erhöhte strafrechtliche Schutz, den der Reichspräsident und die Mitglieder der Reichs- und Landesregierungen durch die „Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutze von Volk und Staat" vom 28. Februar 1933 genießen, ebenfalls auf die Reichsstatthalter erstreckt[152]). Da sich die Stellung des Reichsstatthalters, — als eines öffentlich-rechtlichen Amtsträgers, — in diesem Zusammenhang besonders deutlich zeigt, soll zu dieser Frage kurz Stellung genommen werden.

Als die diesbezügliche Verordnung erging, war das Reichsstatthalteramt noch nicht geschaffen. Die Verordnung sah in § 5 — [der mit dem Tode oder mit Zuchthaus jeden bestrafte, der es unternahm, den Reichspräsidenten oder ein Mitglied oder einen Kommissar der Reichs- oder Landesregierung zu töten oder sonstige Angriffe gegen deren Leben plant,] — einen besonderen Schutz für die Organe und politischen Führer des neuen Staates gegen Angriffe regierungsfeindlicher Personen vor. Der Reichsstatthalter als politischer Führer ist weder Mitglied der Reichsregierung noch Mitglied der Landesregierung; wohl aber ist er als Kommissar der Reichsregierung im Sinne der VO des Reichspräsidenten anzusehen. Hierbei muß man Sinn und Zweck der VO berücksichtigen und darf sich nicht an den Wortlaut halten. Die VO bezweckte den „Schutz der politischen Führer des Reiches". Daß diese den Namen „Reichsstatthalter" führten und nicht die Bezeichnung „Reichskommissar" trugen, war nicht ausschlaggebend, desgleichen nicht, ob sie vom Reichspräsidenten, vom Reichskanzler oder der Reichsregierung entsandt wurden. Entscheidend war vielmehr ihre Aufgabe und ihre Bedeutung für das Reich. So weist denn Sommermann[153]) mit Recht darauf hin, daß man den Schutz der VO auch auf den Reichsstatthalter erstrecken könne.

Die Dienst- und Amtsstellung des Reichsstatthalters ist also, wie sich aus den einzelnen Bestimmungen und besonders aus den Aufgaben desselben ergibt, ein Reichsamt. Er ist bei der Durchführung seiner Maßnahmen Repräsentant des Reiches in seinem Lande, zugleich aber auch „Repräsentant der politischen Einheit des deutschen Volkes"[154]).

b) zur Landesregierung.

Das Zweite Gleichschaltungsgesetz hatte mit Schaffung und Einsetzung von Reichsstatthaltern in den Ländern bezüglich der Staatsleitung eine dem bisherigen deutschen Staatsrecht völlig fremde Unterscheidung zwischen der politischen Führung des

einzelnen Landes und der eigentlichen Ausübung der Landesgewalt gebracht[155]). Der Reichsstatthalter ist der politische Führer des Landes, für das er ernannt ist. Dies bedarf einer näheren Ausführung. Was versteht man unter politischer Führung im allgemeinen? Politische Führung könnte man auch als maßgebliche (autoritäre) Führung bezeichnen, die darin besteht, daß es keine Majoritätsentscheidungen gibt, sondern die Entscheidung ein Mann trifft. Damit wird der Grundsatz des Aufbaues der gegenwärtigen Staatsauffassung in ihrem Gesamtcharakter gekennzeichnet: „Autorität jedes Führers nach unten und Verantwortlichkeit nach oben"[156]). Der Reichsstatthalter, der dem Führerprinzip gemäß eine große Machtfülle besitzt und dessen Wille allein für das Staatswesen entscheidend ist, trägt auch für den Kreis der ihm übertragenen Hoheitsrechte die alleinige Verantwortung. Die ihm übertragenen Hoheitsrechte hat das Gesetz umrissen. In diesem Zusammenhang sei im Verhältnis zur Landesregierung bezüglich seiner Amtsrechte besonders hingewiesen auf die Befugnis zur Ernennung und Entlassung des Vorsitzenden und auf dessen Vorschlag der übrigen Mitglieder der Landesregierung[157]).

Man wollte mit der Einsetzung der Reichsstatthalter die Organisation der Länder nicht beseitigen und etwa bloße Kommunalverbände bilden. Hätte der Gesetzgeber dies gewollt, so hätte er nur einen Vertreter des Reiches an die Spitze der bisherigen Länderregierungen, z. B. als Staatspräsidenten zu setzen brauchen. Dies wollte der Gesetzgeber gerade vermeiden (vgl. § 6 S. 2 des Gesetzes).

Der Grundsatz „der Unvereinbarkeit" der Mitgliedschaft des Reichsstatthalters zur Landesregierung hinderte nicht, daß er den Vorsitz und damit die formelle Geschäftsleitung in den Sitzungen der Landesregierung übernehmen konnte (§ 1 III des Gesetzes[158]). Er hatte aber in den Sitzungen nur beratende, nicht entscheidende Stimme. Damit wurde nicht in die allgemeine Landesverwaltung eingegriffen, sondern nur die Gleichschaltungsaufgabe erfüllt und die gesetzgeberische Arbeit des Landes mit den vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik in Einklang gebracht. Die Möglichkeit der Uebernahme der Geschäftsleitung in den Sitzungen der Landesregierung brachte es mit sich, daß der Reichsstatthalter auch das Recht hatte, an den Verhandlungen der jeweils von der Landesregierung gebildeten Ausschüsse teilzunehmen, ohne auch hier ein Stimmrecht zu besitzen. Hiermit hing das Recht auf Auskunftserteilung in allen Fragen der Landesgesetzgebung und Landesverwaltung und das Recht auf jederzeitiges Gehör in den Sitzungen und Beratungen zusammen. Der Reichsstatthalter konnte verlangen, daß er stets auf dem Laufenden gehalten wurde und ihm z. B. auch die Instruktionen für die Reichsratsbevollmächtigten rechtzeitig vorgelegt wurden[159]). Insoweit der Reichsstatthalter Befugnisse der Landesgewalt ausübte, konnte er aber nicht als oberster Repräsentant der Landesgewalt angesprochen werden[160]). Er war allein ein Repräsentant des Reiches. Daß die einzelnen Amtshandlungen des Reichsstatthalters keiner Gegenzeichnung durch die Landesregierung bedurften, sei in diesem Zusammenhang nur kurz erwähnt. — Alles, was nicht zur Politik gehörte oder einer einheitlichen Regelung durch das Reich bedurfte, und damit nicht ausdrücklich dem Reichsstatthalter übertragen worden war, blieb den Länderregierungen überlassen. Darüber hinaus konnte er in den Geschäftsbereich der Länderregierung nicht eingreifen. Die einzige Verwaltungsbefugnis des Reichsstatthalters war die Ernennung und Entlassung der Beamten und Richter. Eine weitere unmittelbare

sachliche Verwaltungstätigkeit war ihm nicht zugewiesen. Diese stand uneingeschränkt der Landesregierung zu. „Je mehr die Einheitlichkeit der Politik innerhalb des Reichsgebietes sichergestellt war, umso größere Beweglichkeit konnte den Ländern auf anderen Gebieten zugestanden werden"[161]).

Die Landesregierung allein beschloß auch die Landesgesetze, die der Reichsstatthalter ausfertigte und verkündete. Als Sache der Landesregierung ist ferner die Ausübung der Landespolizei und der Rechtspflege besonders zu erwähnen. Es mußte somit scharf geschieden werden zwischen der politischen Führung des Landes und der verfassungsmäßig bestimmten Staatsleitung. Diese war nicht etwa beseitigt, sie hatte vielmehr ihre Stellung im Lande wesentlich gefestigt: Dies kam einmal dadurch zum Ausdruck, daß § 4 des Gesetzes Mißtrauensbeschlüsse des Landtags gegenüber der Landesregierung für unzulässig erklärte[162]). Der Reichsstatthalter konnte dagegen jederzeit den Vorsitzenden der Landesregierung entlassen. Damit war die Landesregierung in eine gewisse Abhängigkeit vom Reichsstatthalter und damit vom Reichskanzler getreten, ohne etwa zum „Organ der Reichsregierung" gestempelt zu werden, wie Hachenburg annimmt[163]).

Wenn sich auch im Gesetz im übrigen eine Regelung des Verhältnisses zwischen Reichsstatthalter und Landesregierung nicht findet, so ergibt sich das Rechtsverhältnis zwischen beiden aus dem Sinn der nationalsozialistischen Gesetzgebung und aus dem Führerprinzip. Die Landesregierung hat sich bei Ausübung ihrer Machtbefugnis innerhalb der vom Reichskanzler bestimmten Richtlinien der Politik zu halten und dafür zu sorgen, daß auch die einzelnen Minister sich nicht mit diesen Richtlinien in Widerspruch setzen. Ebenso wie der Reichskanzler die oberste Leitung über das Ressort der Fachminister nach Art. 56 RV hatte und in die Verwaltung derselben eingreifen konnte, indem er eine Meinungsverschiedenheit als nicht im Einklang stehend mit den von ihm gegebenen Richtlinien der Politik erklärte[164]), so kann auch der Reichsstatthalter eine Zweifelsfrage zur „Richtlinienfrage" erheben. Ihm steht allein die Entscheidung zu: Insofern ist die Landesregierung von ihm abhängig.

War die Landesregierung früher niemals vor einem Mißtrauensbeschluß sicher, so stellte sich das jetzige Verhältnis zum Reichsstatthalter als ein reines Vertrauens- und Gefolgschaftsverhältnis zugleich zum Reichskanzler dar, der ja die Reichsstatthalter als seine Unterführer in die Länder geschickt hatte.

Deshalb soll kein neuer „Verwaltungsapparat" aufgezogen werden, oder die Landesregierung mit dem Reichsstatthalter etwa nur auf schriftlichen Verkehr beschränkt sein. Der Reichsstatthalter soll vielmehr an Stelle der Landesorgane die ihm gesetzlich zuerteilten Befugnisse der Landesgewalt ausüben[165]). Nur in dem größten Lande Bayern ist dem Reichsstatthalter ein Staatssekretär zuerteilt, da der Reichstatthalter dort einen besonders großen Wirkungskreis hat. Sämtlichen anderen Ländern ist nur ein Regierungsrat zugebilligt, wobei aber zu bemerken ist, daß die Stellung dieses der eines Ministerialrats bei einer Landesbehörde entspricht. Dieser muß den Reichsstatthalter in der Oeffentlichkeit und den Landesorganen gegenüber vertreten, ohne daß dadurch etwa Befugnisse abgetreten würden. Dieser Leiter des Büros ist in erster Linie entsprechend der Stellung des Reichsstatthalters nicht ein Verwaltungs- sondern ein *politischer* Beamter.

Das Vertrauensverhältnis zwischen Reichsstatthalter und Landesregierung hatte eine Nachprüfung von Maßnahmen der Landesregierung im allgemeinen entbehrlich

gemacht. Diese hatte, soweit nötig, den Reichsstatthaltern zur Vermeidung von Doppelarbeit die geeigneten Hilfskräfte zur Verfügung gestellt. Im übrigen ist der Reichsstatthalter eine Dienststelle, die nach außen lediglich durch den Chef dieser Dienststelle, d. h. durch den Reichsstatthalter selbst, tätig wird, bei der es also im Schriftverkehr keinen Unterschied gibt zwischen dem Chef und den ihm zu seiner Unterstützung beigegebenen Beamten und Hilfskräften. Die Dienststelle des Reichsstatthalters ist ganz nach dem Führerprinzip — im Gegensatz zum Kollegialsystem — aufgezogen, bei der der Reichsstatthalter nicht nur die Bezeichnung für den Chef der Behörde bildet, sondern wo diese Amtsbezeichnung des Chefs zugleich die Bezeichnung der Behörde (Büro des Reichsstatthalters) selbst ist. Die Verhältnisse liegen hier ebenso wie z. B. in Preußen für den Oberpräsidenten, den Regierungspräsidenten oder den Landrat. — An diesen Verhältnissen hat sich im übrigen auch durch die spätere Gesetzgebung nichts geändert. Sie gelten auch heute noch unverändert fort.

Mit Recht weist Sommermann[166]) in diesem Zusammenhang auf die Zulässigkeit der Bestimmung der bayrischen Staatsregierung vom 16. Juli 1933 hin, nach der der Amtsverkehr der Landesregierung mit dem Reichsstatthalter bei dem Ministerpräsidenten zusammengefaßt wird, und nachgeordnete Behörden nur auf dem Dienstwege, d. h. also über das Staatsministerium sich an den Reichsstatthalter wenden können. Die praktische Handhabung des 2. GlschG hat ergeben, daß die Einrichtung und die Befugnisse des Reichsstatthalters von der Allgemeinheit oftmals verkannt werden. Aus dem Gesetz und dem Zweck der Einrichtung läßt sich nicht schließen, daß der Reichsstatthalter Beschwerdeinstanz über die Landesregierung und Landesbeamten in polizeilichen und sonstigen Angelegenheiten ist. Freilich gibt es auch hierbei einige Fälle, die dem Reichsstatthalter Anlaß zu Weisungen oder Besprechungen mit der Landesregierung geben könnten. Im allgemeinen ist aber daran festzuhalten, daß in Verwaltungsfragen allein die Regierung als letzte Stelle zuständig ist. Der Reichsstatthalter dagegen hat höhere Aufgaben zu erfüllen.

Er stellt ein Bindeglied zwischen Reich und Land, zwischen Reichsregierung als solcher und Landesregierung dar. Seine staatsrechtliche Stellung im Lande soll nicht in starre Herrschaft des Reiches über das Land ausarten, sondern soll eine Verbindung zwischen Reich und Ländern zu wirklicher Einheit darstellen[167]).

Will die Landesregierung Anregungen irgendwelcher Art bei der Reichsregierung anbringen, so wird sie sich dieses Bindegliedes bedienen. Insofern hat sie einen besseren und kürzeren Weg, um zur Anbringung ihrer Wünsche zu gelangen, als den Weg über den Reichsrat, dessen sie sich früher hierbei bedienen mußte. Der Ministerpräsident hat dem Reichsstatthalter Vortrag zu halten und ihm zu überlassen, was er an den Reichskanzler oder die Reichsregierung weiterleiten will. Die Reichsregierung ist auch nicht mehr Beschwerdeinstanz für die Landesregierung; dafür ist allein der Reichsstatthalter zuständig. Aller Schriftwechsel der Landesregierung mit der Reichsregierung oder einzelnen Fachministern muß somit an den Reichsstatthalter gehen. Dies gilt auch bei dem Verkehr der Landesregierungen mit ausländischen Vertretungen und Konsuln.

Das gleiche gilt von der Reichsregierung, die den Reichsstatthalter von allen wichtigeren Rundschreiben an die Landesregierungen Kenntnis gibt. Wandte sich früher die Reichsregierung insbesondere der Reichsminister des Innern unmittelbar

an die Landesregierungen, so geht nunmehr der Weg der Reichsminister in wesentlichen Dingen über den Reichsstatthalter. Nur weniger wichtige Fragen konnten unmittelbar mit der Landesregierung erledigt werden, zumal sich der Reichsstatthalter nicht mit nebensächlichen Dingen aufhalten kann.

c) zum Reichsrat.

Die Landesregierung war aber nicht darauf angewiesen, bei Wünschen irgendwelcher Art, die sie dem Reiche gegenüber äußern wollte, durch den Reichsstatthalter bei dem Reiche vorstellig zu werden. § 1 IV des Gesetzes ließ ausdrücklich Art. 63 RV unberührt. Danach waren die Länder auch weiterhin berechtigt, sich vor dem Reichsrat durch Mitglieder ihrer Regierung vertreten zu lassen. Die Einrichtung des Reichsrats als solcher blieb bestehen[168]). Verfolgt man Zweck und Sinn des Gesetzes, so lag es nahe, bei seinem Erlasse den Reichsrat als wichtiges politisches und föderatives Organ zu beseitigen. Im Gegensatz zum neuen Reichstag als Repräsentanten des Gesamtvolkes stand der Reichsrat als eine spezifisch-föderalistische Versammlung, in der der bundesstaatliche Gedanke besonders zum Ausdruck kam. Der Bundesrat der RV von 1871 war oberstes Reichsorgan und Repräsentant des Trägers der Reichsgewalt[169]). Der Reichsrat war dagegen weder Träger der Reichsgewalt, noch repräsentierte oder regierte er das Reich; er vertrat vielmehr die Interessen der Länder der Reichsgewalt gegenüber und vollzog damit die gleiche Aufgabe, die auch der Reichsstatthalter erfüllte, der dem Führer gegenüber das Land vertrat[170]).

Der Länderregierung war die Vertretung ihres Landes verblieben, und zwar wurde der Reichsratsbevollmächtigte von der Regierung des Landes gestellt, nicht etwa von oder durch den Reichsstatthalter. Dieser konnte als Beauftragter des Reichskanzlers und Inhaber eines Reichsamtes nicht zugleich selbst oder ein von ihm Beauftragter als Regierungsvertreter des Landes im Reichsrat erscheinen. Dies folgte schon aus der Bestimmung, daß er nicht zugleich Mitglied der Landesregierung sein durfte. Der Reichsrat hätte seinen Charakter damit verloren. Trotzdem war das Einflußrecht des Reichsstatthalters auf die Reichsratsbevollmächtigten nicht unbeachtlich. Die Möglichkeit, daß er jederzeit in den Sitzungen der Landesregierungen den Vorsitz übernehmen konnte, gab ihm auch die Befugnis, den Reichsratsbevollmächtigten — mit Ausnahmen der preußischen Provinzialstimmen — Anregungen zu geben, indem er in den Sitzungen der Landesregierung, in denen die Instruktionen erteilt wurden, den Vorsitz übernahm. — Der Reichsrat der WeimRV und der nach Erlaß des 2. GlSchG war somit seinen Befugnissen nach ein völlig verschiedener: Streitigkeiten zwischen Reich und Land gab es in den Reichsratssitzungen nicht mehr.

Der erste Schritt der Ausschaltung des Reichsrats war nach Erlaß des 2. GlSchG getan. Verwirklicht wurde dieser Gedanke erst durch das Gesetz über die Aufhebung des Reichsrats am 4. Februar 1934.

Auf die Tätigkeit des Reichsstatthalters hatte der Reichsrat, — ebenso wie der Reichstag, — von Anfang an keinen Einfluß.

d) zur Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei.

Das Amt des Reichsstatthalters trägt einen stark politischen Charakter. Bald nach der Machtübernahme durch den Führer wurden in viele maßgebliche Stellungen Mit-

glieder der NSDAP entsandt, um das bürokratische Staatsregiment aufzulockern und die Grundgedanken der nationalsozialistischen Bewegung auf allen Gebieten der Staatsverwaltung geltend zu machen. Die Einheit von Partei und Staat ist nicht erst durch das „Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat" vom 1. 12. 1933 gebildet, sondern wurde bei der Machtübernahme hergestellt, als der Führer der NSDAP zum Reichskanzler und Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches berufen wurde. Die NSDAP als Trägerin des deutschen Staatsgedankens ist mit dem Staat unlöslich verbunden. Sie ist nicht nur ein unerläßlicher und notwendiger Bestandteil des Deutschen Staates, sondern es muß auch „die Bewegung den Führer stellen", „die nationalsozialistische Partei die zur Führung der Nation wesentlichen Elemente sammeln und fördern"[171]). Mit diesen Worten hat der Führer selbst ein für alle Mal die Aufgabe der Partei gegenüber dem Staat klargelegt: als Vertreterin des deutschen Volkes gestaltet sie das Volk, gibt ihm seine Prägung, bestimmt und beherrscht sie das gesamte öffentliche Leben[172]). Man hat deshalb auch mit Recht das Verhältnis von Partei und Staat in den Worten ausgedrückt: „Die Partei befiehlt dem Staat". Mit der Ernennung verschiedener Gauleiter der Bewegung zu Reichsstatthaltern[173]) wurde nicht allein die Einheit von Partei und Staat gefestigt, sondern die Einheit der politischen Führung überhaupt vollendet. Es handelt sich bei diesen ersten Reichsstatthaltern um Männer, die das absolute Vertrauen des Führers besaßen, weil sie schon seit vielen Jahren in treuer Gefolgschaft des Führers gestanden hatten und ihm durch Treueid auf Leben und Tod verbunden waren. Als die ersten Reichsstatthalter sollten sie aus ihrer Stellung d a s machen, was sie einmal für die Zukunft sein würde. Es herrscht kein Gottesgnadentum, vielmehr stehen die politischen Führer in den Ländern, — ebenso wie der Führer des Reiches, — nicht über dem Volke, sondern mitten im Volke: Sie kennen ihr Volk und dessen Nöte und beraten das Volk als „Anwalt des Volkes". Hierin liegt der ganze Schwerpunkt der staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters: so zeigt sich echte Führerschaft.

Zwischen den führenden Aemtern der Bewegung und des Staates trat eine Personalunion ein. Die engsten Verbindungen zwischen beiden waren von vornherein hergestellt. Es war das Gegebene, gerade die Gauleiter, deren Bezirk und Gau sich zumeist mit dem der Reichsstatthalterschaft deckte, zu den politischen Führern der Länder zu machen. Diese Maßnahme bürgte insbesondere dafür, daß Persönlichkeiten zu Reichsstatthaltern ernannt wurden, die seit langer Zeit mit den Verhältnissen ihres Bezirkes aufs beste vertraut waren, anderenfalls wäre leicht die äußere Fühlungnahme des Staates mit den Parteidienststellen verloren gegangen; es wäre alsdann vermutlich eine Entfremdung zwischen Partei und Staat eingetreten. Es mußte daher eine engere Verbindung in dieser Hinsicht geschaffen werden. Die Einheit von Partei und Staat tritt hier praktisch in Erscheinung. Dieser Gedanke ist durch das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat Wirklichkeit geworden[174]). Der NSDAP wurden die Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts verliehen. Diese Maßnahme verstößt nicht gegen den § 7 des RMinG, in welchem der Grundsatz ausgesprochen wird, daß ein Reichsminister neben dem Ministeramt keine Beschäftigung berufsmäßig ausüben darf. Nimmt auch das umfangreiche Amt des Reichsstatthalters seine Zeit und Kraft fast völlig in Anspruch, so steht trotzdem der gleichzeitigen Ausübung des Gauleiteramtes durch ihn nichts im Wege, da bei der

vorzüglichen Parteiorganisation die ihm (als Gauleiter) zufallende Arbeit auf die verschiedenen nachgeordneten Parteidienststellen gelegt ist. Somit besteht keine Gefahr, daß Staat oder Partei bei einer solchen Personalunion zu kurz kommen könnten[175]). Der Reichsstatthalter, der zugleich Gauleiter ist, versieht das Amt eines Gauleiters ehrenamtlich. Abgesehen davon, daß nach § 7 RMinG nur die „berufsmäßige" Ausübung einer Beschäftigung verboten ist, würde selbst bei einer Besoldung eines solchen Gauleiters eine Personalunion zwischen beiden Aemtern nicht gegen § 7 RMinG verstoßen, da der Grundsatz der Einheit von Partei und Staat als Oberbegriff dem Grundsatz der „Unvereinbarkeit" vorgehen würde.

Die Reichsstatthalter sind nach den Ausführungen des Führers in erster Linie „Hoheitsträger der nationalsozialistischen Idee und Sachwalter des Nationalsozialismus", nicht aber „Verwaltungsträger eines bestimmten Staates"[176]). Mit diesen Worten kennzeichnet der Führer die staatspolitische Stellung der Reichsstatthalter und ihr Verhälnis zur NSDAP seit Erlaß des 2. GlschG. „Die Reichsstatthalter haben ferner dafür zu sorgen und sind dafür verantwortlich, daß nicht irgendwelche Organisationen und Parteidienststellen sich Regierungsbefugnisse anmaßen, Personen absetzen und Aemter besetzen, wofür allein die Reichsregierung . . . zuständig ist. . . . Es gibt keine Autorität mehr aus einem Teilgebiet des Reiches, sondern nur aus dem deutschen Volksbegriff"[177]). An dieser Stellung des Reichsstatthalters hat sich auch durch die neue Gesetzgebung nichts geändert.

2. Die Befugnisse der Reichsgewalt.

a) Allgemeine Gleichschaltungsaufgabe.

Die geschichtliche und politische Entwicklung der einzelnen Länder, die zum Erlaß des 2. GlschG und zur Einsetzung von Reichsstatthaltern in den Ländern geführt hat, hatte die ungeheure Gefahr klar vor Augen geführt, welche der Einheit des Staates drohte, wenn der Dualismus zwischen Reich und Ländern nicht beseitigt worden wäre. So wurde denn die einheitliche Durchführung des politischen Willens des Reiches in den Ländern als entscheidende Reichsbefugnis die Hauptaufgabe des Reichsstatthalters. Dieser hat in seinem Lande „die Aufgabe, für die Beobachtung der vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik zu sorgen" (§ 1 I des Gesetzes). Der Reichskanzler läßt jetzt durch seinen politischen Bevollmächtigten auch in den Ländern die Richtlinien der Politik durchsetzen, während nach Art. 56 RV nur die einzelnen Ressortminister an die Richtlinien gebunden waren. Die gesunde Fortentwicklung des Verhältnisses von Reich und Ländern gegenüber dem Zustande im Jahre 1932 zeigt sich darin, daß fortan in den Ländern nur noch die vom Reichskanzler „bestimmte" einheitliche Reichspolitik Berechtigung hat. Ihre Richtlinien sind für die Reichsstatthalter in gleichem Maße bindend, wie für die einzelnen Reichsminister.

Dieser Gleichklang der Politik in Reich und Ländern bedeutet nichs Geringeres, als das Ende des Parteienbundesstaates, wie auch zugleich des Bismarck'schen föderalistischen Bundesstaates. Mit dem 2. GlschG ist eine selbständige politische Entscheidungsgewalt den Ländern für immer genommen und allein in die Hand des Reichskanzlers als politischen Führers gelegt. Dieser ist seit Uebernahme der Führung fortan nur dem vertrauenden Volke verantwortlich und nicht mehr wie früher ab-

hängig von dem jederzeit möglichen Mißtrauensvotum der Mehrheit des Reichstags, die auf die „Bestimmung" der Richtlinien der Politik einen großen Einfluß ausüben konnte. Dieser frühere unhaltbare Zustand ist auf Grund des Führerprinzips beseitigt. Die Richtlinien der Politik ergeben sich fortan aus Wort und Schrift des Führers sowie aus dem Programm der NSDAP, deren Führer der Reichskanzler ist: Diese bestimmt unter anderen das Wehr-, das außenpolitische, das Arbeitsbeschaffungsprogramm, den ständischen Aufbau, die Durchführung des Leistungsprinzips usw.[178]).

Hierbei ist wohl zu beachten, daß auch das 2. GlschG. rein auf dem Gedanken der politischen Führung beruht, daß also der Reichsstatthalter politischer Führer, nicht Aufsichtsperson in seinem Lande ist. Die Reichsaufsicht des Art. 15 RV hat mit der Gleichschaltung nicht das Geringste zu tun. Es widerspricht „Sinn und Geist des Gesetzes", wie C. Schmitt sagt[179]), „den Begriff der Führung auf den der Aufsicht herabzudrücken". Die Reichsaufsicht über die Länder im Sinne der RV steht nach wie vor der Reichsregierung zu; andernfalls hätte das Gesetz eine besondere Regelung treffen müssen.

Welche Mittel der Reichsstatthalter zur Verwirklichung seiner Gleichschaltungsaufgabe anzuwenden hat, spricht das Gesetz nicht ausdrücklich aus. Diese ergeben sich aus der Reichsgewalt. Er kann solche Mittel anwenden, die ihm zur Durchführung der von ihm getroffenen Maßnahmen als notwendig erscheinen: Darin zeigt sich wieder das echte Führerprinzip.

Die Gleichschaltung, d. h. „die organisatorische Eingliederung von Körperschaften, Verbänden, Vereinen usw. in das Gesamtgefüge des nationalsozialistischen Staates"[180]) in den Ländern erfolgt hauptsächlich auf staatsrechtlichem und politischem Gebiete.

Im Rahmen der allgemeinen Gleichschaltungsaufgabe liegt es auch, die Einheit von Partei und Staat möglichst eng zu gestalten. Dies kann besonders in den Gauen geschehen, in denen der Reichsstatthalter zugleich Gauleiter ist.

b) Uebertragung einzelner Befugnisse der Reichsgewalt auf den Reichsstatthalter.

Aus der allgemeinen Gleichschaltungspflicht folgen einige besondere Bestimmungen, die sich unmittelbar aus ihr ergeben: Das Recht, das Reichssiegel zu führen, den Landesregierungen Anweisungen oder Warnungen zu erteilen, sobald sie von den allgemeinen Richtlinien abweichen, sowie das allgemeine Informations- und Auskunftsrecht und das Recht, bei Streitigkeiten vermittelnd einzuwirken, „aber auch gegenüber dem Reich die Solidarität der Interessen von Reich und Land geltend zu machen"[181]). Auf diese Weise hatte das Land einen einfacheren Weg als in früheren Zeiten über den Reichsrat, um Wünsche bei der Reichsregierung vorzubringen.

Neben diesen Befugnissen, die sich aus der allgemeinen Gleichschaltungspflicht ergeben, stehen dem Reichsstatthalter noch verschiedene — durch Sondergesetze — besonders übertragene Befugnisse zu, die sich aus der Reichsgewalt ergeben: So kann der Reichsstatthalter im Falle öffentlicher Notstände oder einer Bedrohung der öffentlichen Ordnung von der Wehrmacht Hilfe für sein Land fordern[182]). Die Wehrmacht

hat seinem Ersuchen stattzugeben, wenn die eigenen Kräfte des Landes nicht ausreichen. Durch diese Bestimmung wurde die Stellung des Reichsstatthalters besonders gestärkt. Es ist bestritten, ob bisher der Landesregierung auf Grund ihrer Diktaturbefugnisse (Art. 48 IV RV) das Recht zur Anforderung der Reichswehr zustand, was mit Recht verneint wird[183]).; diese Befugnis des Reichsstatthalters ist ausschließlich eine solche der Reichsgewalt[184]).

Gegenüber anderen Reichsbehörden hatte der Reichsstatthalter nach dem 2. GlschG keine unmittelbaren Befugnisse. So war er z. B. nicht berechtigt, sich in Wirtschafts- und Finanzangelegenheiten einzumischen und etwa Steuererlasse oder Steuerstundungen zu gewähren, ein Verlangen, das in der Praxis nur allzu häufig an den Reichsstatthalter gestellt wurde.

Diese Befugnisse sind nicht abschließend in den Gesetzen oder Normierungen aufgezeichnet. Beliebig viel neue Befugnisse könnten den Reichsstatthaltern in diesem Zusammenhange noch erteilt werden.

Als weitere Befugnis ist ihm das Recht erteilt, neben dem Reichspräsidenten Titel und Ehrenzeichen zu verleihen[185]). Dies Recht ist der Landesregierung entzogen und auf ein Reichsorgan übertragen[186]).

3. Wahrnehmung von Befugnissen der Landesgewalt.

Unabhängig von diesen dem Reichsstatthalter zustehenden Befugnissen der Reichsgewalt spricht ihm das 2. GlschG eine Reihe von Rechten zu, die als „Befugnisse der Landesgewalt" bezeichnet werden[187]). Es werden hier nicht neue Befugnisse geschaffen, sondern vorhandene auf den Reichsstatthalter übertragen. Sie stehen ihm schlechthin zu.

Der Ausdruck „Befugnis der Landesgewalt" ist nicht neu, worauf Bilfinger besonders hinweist[188]). Die Gesetzgebungsbefugnis, die im Namen und unter Aufsicht des Reiches geübt wird, war den Ländern geblieben, desgleichen die Landesregierung. Die Landesgewalt dagegen wird nicht mehr von einem Landesorgan sondern von einem Reichsorgan ausgeübt. Bilfinger[189]) weist mit Recht darauf hin, daß diese Befugnisse der Landesgewalt ähnlich „der Zuständigkeit der politischen Gewalt" sind, ähnlich auch „dem Prärogativen eines seinem Lande gegenüber starken Oberhauptes[190])."

Diese dem Reichsstatthalter übertragenen Befugnisse sind schon rein logisch von den Befugnissen der Reichsgewalt zu scheiden, damit wird der Reichsstatthalter aber niemals Landesorgan[191]). Er nimmt in dieser Hinsicht keine Doppelstellung ein und ist nicht zugleich Reichs- und Landesorgan. Uebt er Landesgewalt aus, so handelt er als Vertreter des Reichswillens stets im Namen und Auftrage des Reiches[192]), selbst wenn er z. B. in den Sitzungen der Landesregierung gelegentlich den Vorsitz übernimmt. Daß diese Befugnisse der Landesgewalt ihm nicht von einem Landesorgan, sondern von Reichs wegen übertragen sind, spielt keine entscheidende Rolle, zumal der Reichsstatthalter aus dem Willen des Gesamtvolkes in sein Amt berufen ist[193]). Eine Trennung widerspräche der neuen Staatsauffassung; die gekennzeichnete Gestaltung dagegen entspricht dem staatsrechtlichen Begriff der „Realunion"[194]).

a) Ernennung und Entlassung der Landesregierung.

Die erste Befugnis — die Ernennung und Entlassung der Landesregierung — ist die politisch wichtigste. Sie bringt die Gleichschaltung der Länderregierungen. Den Ländern ist damit für immer das Recht genommen, ihre Landesregierung selbständig zu bestimmen. Während bisher die Parteien den Ministerpräsidenten wählten, ernennt jetzt der vom Vertrauen des Führers berufene Vertreter nach freiem Ermessen denselben, und auf dessen Vorschlag die übrigen Minister. Entgegenstehende Befugnisse der Landesverfassungen sind aufgehoben (§ 6 Satz 2).

b) Ausfertigung und Verkündung von Landesgesetzen.

Das zweite vom Gesetz benannte Amtsrecht (§ 1 I Z. 2 des Gesetzes) — die Auflösung des Landtags und Anordnung der Neuwahl — ist bedeutungslos geworden, nachdem am 14. Oktober 1933 die Landtage aufgelöst sind und nach Anordnung des Reichsministers des Innern von einer Neuwahl einstweilen Abstand genommen werden soll[195]). Ein näheres Eingehen auf diese Bestimmung erübrigt sich demnach.

Hat die erste Befugnis dem Reichsstatthalter das Recht zur Gleichschaltung der Landesregierung, die zweite das zur Gleichschaltung der Landtage gegeben, so erwächst aus der dritten Befugnis ihm das Recht und die Pflicht, die neuen Landesgesetze in formeller und materieller Hinsicht zu prüfen, ob sie sich im Rahmen der vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik halten: Es fallen hierunter alle Gesetze, die die Landesregierung erläßt, nicht etwa nur solche rein politischen Inhalts.

Dem Reichsstatthalter liegt es ob, die von der Landesregierung beschlossenen Gesetze auszufertigen, d. h. mit öffentlich-rechtlicher Wirksamkeit zu beurkunden[196]), nachdem die Uebereinstimmung der Gesetzesurkunde mit dem von der Landesregierung — nach § 1 1. GlschG — beschlossenen Gesetzesinhalt geprüft ist. Hierfür steht dem Reichsstatthalter eine angemessene Frist zur Verfügung. Finden sich irgendwelche Mängel, so hat der Reichsstatthalter auf Beseitigung derselben hinzuwirken. Es kann dies geschehen durch Anweisungen an die Landesregierung. Bei dieser Ausfertigung übt er, wie bei seinen übrigen Befugnissen, Landesgewalt im Namen des Reiches aus. Die Gesetze bleiben aber trotzdem Landesgesetze. Ist eine Verfassungsmäßigkeit nicht gegeben, so hat er die Ausfertigung zu verweigern[197]). Während im Schrifttum Streit herrschte, ob der Reichspräsident nur aus Rechtsgründen oder auch aus politischen Gründen die Ausfertigung verweigern durfte[198]), — da er nur die formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes, nicht aber die materielle Uebereinstimmung des Gesetzes mit der Verfassung zu prüfen hatte, — so hat diese Einschränkung für den Reichsstatthalter keine Geltung[199]). Ein formelles Einspruchsrecht ist ihm dagegen nach dem Gesetz nicht gegeben. Er hat aber innerhalb der Monatsfrist andere Möglichkeiten, die Landesinteressen mit den Gesamtinteressen des Reiches in Einklang zu bringen: So kann er neue Verhandlungen oder Beratungen herbeiführen, nach Lage der Sache eigene Befugnisse ausüben, eigene Wünsche oder Anregungen vorbringen und das Gesetz der Reichsregierung vorlegen, um dieselbe zum Einschreiten zu veranlassen[200]). Seine Machtvollkommenheit, die die politische Gleichschaltungsaufgabe mit sich bringt, ist größer, als wenn er nur ein formelles Einspruchsrecht

hätte; er hat gegenüber der Landesregierung bei Ausübung des Prüfungsrechtes weitergehende Befugnisse als der Reichspräsident bei Erlaß von Reichsgesetzen gegenüber der Reichsregierung hatte. Auf das Zustandekommen der Gesetze hat der Reichsstatthalter unmittelbar keinen Einfluß, da er nicht in die Verwaltung des Landes eingreifen darf, doch wird durch das Recht zur Uebernahme des Vorsitzes in den Sitzungen der Landesregierung, in denen über den Erlaß von Gesetzen beraten werden soll, ein Abweichen der Landesregierung von der Reichspolitik vermieden werden.

Die Landesgesetzgebung ist durch die Ausschaltung des Landtags wesentlich vereinfacht[201]). Unnötige Verklausulierungen und landesrechtliche Besonderheiten — besonders in den kleineren Ländern —, die oft den Arbeitsgang erschwerten, werden jetzt vermieden. Dem Reichsstatthalter sind auf diesem Gebiete entscheidende Befugnisse erteilt und wichtige Aufgaben gestellt.

Auch die Veröffentlichung von Staatsverträgen im Landesgesetzblatt wird den Reichsstatthaltern zugebilligt werden müssen[202]). Im Rahmen dieser Gesetzesbestimmungen lag ferner, daß auch Verordnungen dem Reichsstatthalter in der Praxis angezeigt, besonders Verordnungen, über die das Gesamtministerium beschloß, dem Reichsstatthalter vorgelegt wurden. Die vom Reichsstatthalter unterschriebene Verkündungsformel lautet: „Das vorstehende vom Staatsministerium beschlossene Gesetz wird hiermit verkündet".

c) Ernennung und Entlassung der unmittelbaren Staatsbeamten und Richter auf Vorschlag der Landesregierung.

Auch in die Personalpolitik der Länder, die richtungsbestimmend für die Reichspolitik ist, greift der Reichsstatthalter ein. Die praktischen Erfahrungen haben während der Weimarer Zwischenverfassung gezeigt, daß gerade auf diesem Gebiete parteipolitischer Mißbrauch in höchstem Grade getrieben wurde. Die Ernennung und Entlassung der unmittelbaren Staatsbeamten und Richter erfolgt seit Erlaß des 2. GlschG auf Vorschlag der Landesregierung durch den Reichsstatthalter, soweit bisher der obersten Landesbehörde dieses Recht zustand. Der Zweck der Bestimmung war, daß sämtliche *leitenden* Beamten des Landes durch den Reichsstatthalter ernannt wurden. So wurde schon durch die Auswahl der Personen im Voraus dafür Gewähr geboten, daß die Politik des Reichskanzlers tatsächlich befolgt wurde. Auch die „Vertretungen der Länder beim Reich" wurden durch den Reichsstatthalter ernannt. Die Aufgabe der Vertretungen wurde zwar eine andere als in früherer Zeit, die Vertretungen blieben aber trotzdem solche der Landesregierungen. Alle übrigen Beamten ernennt weiterhin die zuständige Behörde. Die Landesregierung ist keinesfalls ausgeschaltet, da ihr das Vorschlagsrecht verblieben ist. Dies sichert ihr den erforderlichen Einfluß, sie nimmt damit an der Verantwortung teil. Schlägt die Landesregierung mehrere Beamte vor, und wählt der Reichsstatthalter einen von diesen vorgeschlagenen Beamten aus, so trägt er allein für diesen einen Beamten die Verantwortung, während die Landesregierung nur für den Gesamtvorschlag die Verantwortung übernimmt. Da *eine* Instanz, die mit den politischen Verhältnissen des Landes eng vertraut ist, alle leitenden Beamten ernennt, werden nur solche Personen in das Beamtenverhältnis aufgenommen, die auf dem Boden des neuen Staates stehen und zugleich mit den Ein-

richtungen des Staates vertraut sind. Der Reichsstatthalter ist an den Vorschlag der Landesregierung nicht gebunden. Würde man ihm die Befugnis absprechen, von den Vorschlägen der Landesregierung abzuweichen, so wäre er nicht in der Lage, die staatspolitischen Aufgaben, die ihm gestellt sind, voll zu erfüllen[203]).

Die Ausübung dieser Befugnis kann der Reichsstatthalter teilweise den Landesregierungen übertragen (§ 1 II des Gesetzes). Ein Widerruf ist zwar nicht unmittelbar aus dem Gesetz zu entnehmen, doch ergibt er sich aus dem Zweck der politischen Aufgabe: Der Reichsstatthalter ist für eine gesunde Personalpolitik im Lande verantwortlich; er muß deshalb jederzeit in der Auswahl der Beamten selbständige Entscheidungen treffen können, um in der Lage zu sein, die ihm übertragene Aufgabe nachdrücklich durchzuführen[204]). Es ist allerdings hierbei darauf hinzuweisen, daß die Verhältnisse betreffs Ernennung und Entlassung von Beamten in den einzelnen Ländern verschiedenartig liegen: Während in den kleineren Ländern alle Beamten durch den Reichsstatthalter ernannt und entlassen werden können, ist ein solche Regelung für die größeren Länder bei dem kleinen Verwaltungsapparat, der dem Reichsstatthalter zur Verfügung steht, nicht möglich[205]).

Die vom Reichsstatthalter ernannten Beamten bleiben Landesbeamte[206]). Politisch wichtig ist für die Praxis in diesem Zusammenhange, daß dem Reichsstatthalter auch das Recht auf Entlassung und Versetzung von Beamten in den Ruhestand in Durchführung des Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums zusteht[207]). Zur Verwirklichung seiner Aufgaben war es erforderlich, daß dem Reichsstatthalter auch bei Versetzung von Beamten in wichtigere Stellen Kenntnis gegeben wurde, da es sonst möglich war, daß zwar die Landesregierung die gewünschte Beförderung vornahm, aber durch eine Versetzung des ernannten Beamten in einen anderen Aufgabenbereich die beabsichtigte Maßnahme unwirksam gemacht, und manche Stelle von politischer Bedeutung unerwünscht besetzt wurde.

Auch bei der Ernennung von höheren Kommunalbeamten in den Städten und der Bürgermeister in größeren Städten wirkte der Reichsstatthalter in verschiedenen Ländern[208]) in der Praxis mit, indem die Ernennungsurkunde unter Berufung auf das Gesetz von ihm unterzeichnet wurde.

d) Begnadigungsrecht.

Das Recht zum Verzicht auf den staatlichen Vollstreckungsanspruch übt der Reichsstatthalter für Strafen, die von den Gerichten seines Landes verhängt wurden, in vollem Maße im Namen des Reiches aus. Eine Abzweigung der Abolition, — d. h. des Rechts zum Verzicht auf den staatlichen Strafverfolgungsanspruch, — und der Amnestie aus dem allgemeinen Begriff „Begnadigung" findet nicht statt[209]). Man muß jedoch bei der Begnadigung unterscheiden, ob diese nach den Landesverfassungen ein Regierungsakt oder ein Akt der Gesetzgebung war. Hatte bisher die Landesregierung das Recht zur Niederschlagung anhängiger Verfahren, so steht es jetzt dem Reichsstatthalter zu; konnte jedoch eine Niederschlagung nach der Landesverfassung nur durch Landesgesetz erfolgen, so kann auch nur die Landesregierung durch ein Landesgesetz eine Niederschlagung vornehmen, es sei denn, daß durch verfassungsänderndes Gesetz eine Neuregelung erfolgt ist. Auf dem Gebiete des Gnadenrechts sind somit

in den einzelnen Ländern die Befugnisse der Reichsstatthalter verschieden. Die Ausübung kann der Reichsstatthalter in bestimmten Grenzen an die Landesregierung übertragen[210]), die ihrerseits zur weiteren Abgabe an die nachgeordnete Behörde ermächtigt ist. Bei der Uebertragung gingen die Reichsstatthalter in den einzelnen Ländern von dem gleichen Gesichtspunkt aus, wie bei der Beamtengesetzgebung. Sie behielten sich alle wichtigen Fälle vor.

Mit der Ausübung des Begnadigungsrechts hatte der Reichsstatthalter ein wichtiges politisches Rechtsmittel in der Hand. Innerhalb der genannten Befugnisse des Reichsstatthalters hat es in der Praxis den weitesten Raum eingenommen. Infolgedessen war auch die praktische Bearbeitung der Gnadensachen in den einzelnen Ländern eine verschiedene. Die Entscheidung über das Gnadengesuch erfolgte zum Teil ohne, zum Teil mit Begründung, ohne daß aber dabei auf Einzelheiten des Tatbestands eingegangen wurde. In Gnadensachen war der Reichsstatthalter die letzte Instanz. Es war irrig, wenn in der Praxis die Antragsteller bei Ablehnung ihres Gnadengesuches durch den Reichsstatthalter sich an den Reichskanzler wandten in der Meinung, daß dieser wegen seiner überragenden Stellung Einfluß auf den Reichsstatthalter ausüben würde. Der Reichskanzler ist nicht „Ueberinstanz". Auch eine Weiterleitung der Gesuche an den Reichskanzler war nicht möglich, da der Reichsstatthalter selbst die letzte Instanz war.

e) Weitere Rechte.

Als weitere Befugnis der Landesgewalt des Reichsstatthalters ist die Uebernahme des Vorsitzes in den Sitzungen der Landesregierung anzusehen (§ 1 III des Gesetzes). Diese ist in das freie Ermessen des Reichsstatthalters gestellt.

Eine fernere Befugnis des Reichsstatthalters, das Land zu vertreten, ist im Gesetz nicht vorgesehen. Solange es Befugnisse der „Landesgewalt" und „Länder" gibt, muß eine Instanz da sein, die diese Länder vertritt. Es geht aber nicht an, daß die Landesregierung bei Befugnissen, die der Reichsstatthalter auszuüben hat, tätig wird. Sobald es sich um Amtsbefugnisse oder den Geschäftsbereich des Reichsstatthalters handelt, ist er allein dem Reiche, wie auch anderen Ländern gegenüber vertretungsberechtigt[211]).

Nach Art. 14 Z. 2 und 16 des Reichskonkordats[212]) wird die Bulle für die Ernennung von Erzbischöfen und anderen kirchlichen Würdeträgern erst ausgestellt, nachdem der Name des dazu ausersehenen Amtsträgers dem Reichsstatthalter in dem zuständigen Lande mitgeteilt und festgestellt ist, daß gegen denselben Bedenken allgemeinpolitischer Natur nicht bestehen. Bevor die Bischöfe von ihrer Diözese Besitz ergreifen, leisten sie in die Hand des Reichsstatthalters bezw. des Reichspräsidenten einen Treueid nach einer bestimmten Formel. Diese Maßnahme steht im Zusammenhang mit der allgemeinen Gleichschaltungsaufgabe. Bei der Stellung, die diesen katholischen Würdenträgern zukommt, können nur politisch zuverlässige Männer, die auf dem Boden des Dritten Reiches stehen, zur Besetzung solcher Stellen zugelassen werden. Der Reichsstatthalter, der über die Befolgung der allgemeinen Richtlinien der Politik zu wachen hat, soll auch hier die Möglichkeit haben, eine Durchkreuzung der Reichspolitik auszuschließen.

Daß noch weitere Befugnisse der Landesgewalt von Landeswegen auf den Reichsstatthalter übertragen werden konnten, war denkbar. Voraussetzung wäre in solch einem Fall, daß der Reichsstatthalter bei Ausübung dieser Befugnisse der Landesgewalt, die bisher der Landesregierung zustanden, in keiner Hinsicht der Landesregierung gegenüber verantwortlich wäre[213]). Dies würde mit seiner Stellung als oberster politischer Führer des Landes unvereinbar sein.

Aus alledem geht hervor, daß die Befugnisse der Landesgewalt in § 1 Z. 1 bis 5 des Gesetzes nicht abschließend geregelt sind. Schon § 1 III a. a. O. läßt dies neben den nicht ausdrücklich im 2. GlschG geregelten Fällen erkennen. Das Reich kann auch in dieser Hinsicht ohne weiteres im Wege der Reichsgesetzgebung dem Reichsstatthalter weitere Befugnisse der Landesgewalt übertragen[214]) und die Befugnisse beliebig durch Gesetze erweitern.

4. Die Lösung der preußischen Frage.

a) Preußen und die Reichseinheit.

Es war bereits des Bestreben Bismarcks, den „Dualismus Preußen — Reich" nach und nach zu beseitigen. Er sah schon während der Zeit des Norddeutschen Bundes eine selbständige preußische Regierung neben der bundesstaatlichen Leitung als eine Unmöglichkeit an[215]). Es ist hier nicht der Ort, auf Einzelheiten aus dieser Zeit einzugehen, indessen muß zum Verständnis auf die ehemaligen Verhältnisse in den altpreußischen Provinzen wenigstens hingewiesen werden, zumal das Reichsstatthaltergesetz eine Weiterbildung der von Bismarck ursprünglich geplanten Gestaltung des Verhältnisses Preußens zum Reich ist[216]). Von einem eigentlichen Problem „Reich und Länder" kann man im Zweiten Reich nicht reden. Bismarck hat die „deutsche Frage" durch die Gründung eines „hegemonischen deutschen Bundesstaates" gelöst, wenn sich auch damals schon Strömungen nach der Richtung hin bemerkbar machten, die die Hegemonie Preußen durch einen „echteren Föderalismus der Reichsglieder" beseitigen wollten[216a]). Preußen blieb aber der führende Bundesstaat. Irgendwelche Konfliktsmöglichkeiten zwischen Reich und Preußen wurden durch die Personalunion zwischen beiden ausgeschlossen: Der König von Preußen war gleichzeitig Deutscher Kaiser, während der Preußische Ministerpräsident gleichzeitig der Kanzler des Deutschen Reiches war (Art. 11, 15 BismRV). Die Kaiserwürde war ein Zusatz der preußischen Krone. Preußen „beherrschte" das Reich[217]). Emig nennt deshalb das Bismark'sche Reich einen „Treuverband der deutschen Fürsten und Freien Städte unter preußischer Führung[218])."

Der Weimarer Zwischenstaat löste die Bindungen zwischen Reich und Preußen und schuf in der Reichshauptstadt zwei verschiedene Regierungen, die bald infolge der parlamentarischen Regierungsform in scharfe Gegensätze gerieten. Die Hegemonie Preußens wurde beseitigt, da sie sich nicht „mit dem Gedanken des neuen Verfassungsbaues vertrug"[219]), und durch Art. 63 WeimRV die Stellung Preußens im Reiche geschwächt. Dieser Zustand führte schließlich zu dem bereits ausführlich geschilderten erniedrigenden Prozeß vor dem Staatsgerichtshof in Leipzig[220]), nachdem der Reichskanzler als Reichskommissar für Preußen alle Befugnisse des Preußischen Minister-

präsidenten übernommen hatte. Der erste Schritt zur Weiterführung der Praxis Bismarcks war damit getan. Der dadurch geschaffene Zustand konnte nicht für immer aufrecht erhalten bleiben; es mußte eine dauernde gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

b) „Hausmacht" Preußen.

An eine Zerschlagung Preußens konnte vorerst nicht gedacht werden, da die Vormachtstellung Preußens im Reiche als „Hausmacht"[221] sich bewährt hatte. Abgelehnt wurde zunächst eine Personalunion zwischen dem Reichskanzleramt und dem des Preußischen Ministerpräsidenten. Damit war die Bismarck'sche Praxis noch nicht aufgegeben. Preußen blieb trotzdem der „Eckpfeiler"[222] im Reiche. Es widersprach der nationalsozialistischen Auffassung, in der Reichshauptstadt einen Reichsstatthalter einzusetzen. Der Gesetzgeber wollte andrerseits vermeiden, einen Vertreter der Reichsgewalt nach Preußen zu schicken. Preußen hat daher keinen Reichsstatthalter. Es wurde weiter „in den Dienst der Führung des Reiches gestellt"[223] und die Bismarck'sche Linie damit eindeutig fortgeführt, indem der Reichskanzler selbst in Preußen die in § 1 2. GlschG genannten Rechte ausübte (§ 5 I Satz 1 des Gesetzes). Der Unterschied der Fassung von der Verfassung von 1870/71 lag darin, daß das Reich das Land „führte", — repräsentiert durch das vom Volk gewählte Oberhaupt, den Reichspräsidenten, und politisch geleitet durch den Reichskanzler, den Führer des Volkes — und somit nicht das „Land" das „Reich" „beherrschte"[224]. Statt der bisherigen „Hegemonie" trat „Mediatisierung" ein[225]. Das 2. GlschG tastet den Bestand des Landes Preußen nicht an. Dies wäre bei einer Personalunion zwischen Reichskanzler und Ministerpräsidenten geschehen, die eine starre Herrschaft des Reiches über das Land Preußen bedeutet hätte.

Von der Uebertragung der Rechte nach § 5 I Satz 2 des Gesetzes an den Preußischen Ministerpräsidenten hat der Reichskanzler im vollen Umfange Gebrauch gemacht[226]. Die Einheitlichkeit wird durch das enge Vertrauensverhältnis zwischen dem Reichskanzler und dem Ministerpräsidenten, der bei diesen übertragenen Befugnissen im Namen des Reiches handelt, gewährleistet. Damit ist eine unlösliche Verbindung zwischen Reich und Preußen zu wirklicher Einheit hergestellt, so daß Konfliktsmöglichkeiten als ausgeschlossen erscheinen. Das Gesetz geht noch einen Schritt weiter, und zwar wiederum in Anlehnung an die Vorschläge Bismarcks[227]: Mitglieder der Reichsregierung können gleichzeitig Mitglieder der preußischen Landesregierung sein (§ 5 II a. a. O.) und umgekehrt: diese Mitglieder der Reichsregierung. Der Gedanke der Personalunion ist weitergeführt zur Realunion[228], die soweit geht, daß der Reichskanzler selbst das Amt des preußischen Ministerpräsidenten übernehmen kann, ein Recht, das den Reichsstatthaltern in den übrigen Ländern nicht zusteht. Letzteres ist ein Beweis dafür, daß der Reichskanzler nicht selbst Reichsstatthalter für Preußen ist, sondern nur die Rechte eines solchen dort ausübt[229]. Ersteres wäre ein Widerspruch zu § 2 I Satz 1 a. a. O. Die Bezeichnung des Reichskanzlers als „Reichsstatthalter in Preußen" ist also falsch. Auch der Ministerpräsident ist nicht Reichsstatthalter. Er untersteht bei Wahrnehmung der Befugnisse des Reichsstatthalters allein dem Reichskanzler, den er vertritt.

Die Befugnisse, die der Reichskanzler dem Führerprinzip gemäß an den Ministerpräsidenten und nicht an das Staatsministerium übertragen hat[230]), sind größer als im Falle des § 1 II a. a. O., da auch die Ausfertigung und Verkündung der Gesetze dem Ministerpräsidenten zur Weiterübertragung zusteht. Die übrigen Befugnisse muß der Reichskanzler selbst wahrnehmen.

Das Recht der Titelverleihung steht dem Ministerpräsidenten in Vertretung des Reichskanzlers zu[185]). Die Zuständigkeit beruht hier nicht auf persönlicher Uebertragung, sondern unmittelbar auf dem Gesetz.

5. Die Einwirkung des Reichsstatthaltergesetzes auf die staatstheoretische Natur der Länder.

Die Einsetzung von Reichsstatthaltern hat die staatsrechtliche Natur der Länder aufs engste berührt. Es muß daher in diesem Zusammenhange noch kurz auf das neue Verhältnis von Reich und Ländern eingegangen werden, da der neue Zustand eine Folgeerscheinung des Erlasses des 2. GlSchG ist.

Man muß sich zunächst über zwei Fragen klar werden: „Besaßen die einzelnen Länder der WeimRV nach Erlaß des 2. GlSchG noch die Staatlichkeit"? und: „War das deutsche Reich noch ein Bundesstaat"?

Ein selbständiger Staat bedingt drei Voraussetzungen: a) Volk, b) Gebiet, c) Hoheitsgewalt. Trafen diese drei Voraussetzungen zu, so waren die den Reichsstatthaltern unterstellten Gebiete „Länder" im Sinne des Staatsrechts, d. h. Gebietskörper, ausgestattet mit ursprünglicher Herrschermacht. Was die beiden ersten Voraussetzungen anbetrifft, so waren diese zweifelsohne noch vorhanden.

Die Länder waren ein geschlossenes Gebiet innerhalb der ursprünglichen Landesgrenzen geblieben. Dies ergab sich aus der bestehen gebliebenen Gerichtshoheit und Polizeigewalt. Hieran änderte auch der Umstand nichts, daß nach § 2 II des Gesetzes die Einsetzung *eines* Reichsstatthalters für mehrere einzelne kleine Länder zulässig war, ohne daß diese Länder ihre alten Landesgrenzen sofort aufgeben mußten. Allerdings zeigt sich hierin schon eine erste Auflockerung der Grenzbestimmungen, die darin Ausdruck findet, daß zur Aenderung der Landesgrenzen ein verfassungsänderndes Reichsgesetz nicht mehr verlangt wurde[231]). Andererseits war damals von einer territorialen Neugliederung des Deutschen Reiches noch nirgends die Rede. Man hat auch die kleinsten Ländchen noch nicht beseitigt, auf der anderen Seite aber auch ihren Gebietsstand nicht gewährleistet.

„Staatsvolk" bedeutet die Volksgenossen eines bestimmt umschlossenen konkreten „Staats"-Gebietes. Auch diese Voraussetzung war bestehen geblieben. § 2 2. GlSchG sprach sich sogar gegen eine Aenderung — wenigstens mittelbar — aus, indem der Reichsstatthalter, — wie bereits oben erwähnt, — Angehöriger des Landes sein sollte. Ebenso blieb damals der Unterschied von Reichsangehörigkeit und Staatsangehörigkeit bestehen.

Stark bestritten wird dagegen der Fortbestand der dritten Voraussetzung, nämlich, ob die Hoheitsgewalt den Ländern nach Erlaß des 2. GlSchG noch erhalten blieb. Richtiger Ansicht nach ist auch diese Voraussetzung damals nicht gefallen, denn das

Gesetz spricht ausdrücklich im § 1 I Satz 3 von „Befugnissen" der Landesgewalt. Als solche bezeichnet man „den Inbegriff der dem Staate gegenüber seinen Gliedern zustehenden Herrschaftsrechte"[232]). Ein Land gilt als selbständiger und eigenständiger Staat, wenn dessen oberste Spitze die Herrschergewalt ausübt und eigene Verfassungsautonomie besitzt, d. h. mit anderen Worten: Seine oberste Leitung darf nicht mit der eines anderen Landes rechtlich zusammenfallen[233]). Das Land braucht dagegen, um Staat im Rechtssinne zu sein, Souveränität nicht zu besitzen[234]). Die Herrschergewalt ist zweifellos in der Gesetzgebungsbefugnis der Länder gegeben[235]), die durch die Ausfertigungs- und Verkündungsbefugnis durch den Reichsstatthalter nicht berührt wird.

Eine ungeteilte Staatshoheit besaßen die Länder weder unter der Bismarck'schen noch unter der Weimarer Reichsverfassung. Von hier aus läßt sich also die Frage der Hoheitsgewalt nicht entscheiden.

Es lag nicht im Sinne der heutigen Reichsregierung sofort nach der Machtübernahme die Länder „einer zügellosen Unitarisierung auszuliefern"[236]), auch ließ sich der im Reich seit vielen Jahrhunderten verwurzelte Föderalismus nicht mit einem Schlage beseitigen. So war denn die allmähliche Anpassung der Landespolitik an die Reichspolitik und die Gleichschaltung der einzelnen Landesorgane in Uebereinstimmung mit dem Reiche die Aufgabe der neuen, überlegenen Staatsführung. Die Länder wurden „entpolitisiert", die Landesregierungen aber blieben bestehen. Der Reichskanzler übte fortan seine Befugnisse nicht selbst aus, sondern ließ dieselben durch von ihm eingesetzte Reichsstatthalter ausüben. Diese sollten, — wie bereits erwähnt, — nicht Mitglieder der Landesregierung sein. Gerade diese Vorschrift ist für die Frage der Staatlichkeit von ausschlaggebender Bedeutung. Die Länder behielten neben der Landesregierung auch für kurze Zeit noch ihren Landtag, vor allem aber das Landesbeamtentum. Die Landesgewalt wurde von der Reichsgewalt getrennt; die „Selbständigkeit" und die „Möglichkeit eines Eigenlebens" blieb schon aus dem Grunde in weitem Maße gewahrt[237]), um die Länder „in den Dienst des Reichsgedankens zu stellen"[238]). Die Landesregierung beschließt allein die Gesetze. Der Reichsstatthalter hat keinen unmittelbaren Einfluß auf das Zustandekommen neuer Gesetze. Der Charakter derselben als Landesgesetze wird durch die Ausfertigungs- und Verkündigungsbefugnis seitens des Reichsstatthalters nicht berührt. Auch verblieb den Ländern eine beschränkte Verfassungsautonomie, sowie die aktive und passive Gesandtschaftsfähigkeit. Die Landesregierung übt auch jetzt noch gewisse, wenn auch beschränkte Hoheitsrechte aus, während andererseits der Reichsrat durch das Gesetz nicht berührt wird. So wurde zwar die bundesstaatliche Grundlage stark erschüttert, jedoch nicht gänzlich beseitigt. Vielmehr duldete die Reichsregierung auch weiterhin, daß sich die Einzelstaaten als „Länder" oder „Staaten" bezeichneten, wie sie denn auch selbst diese Bezeichnung im amtlichen Schriftverkehr beibehalten hat[239]) (vgl. auch § 2 I 2 2. GlschG). Hätte die Gesetzgebung schon damals das Deutsche Reich als Einheitsstaat angesehen, so wäre auch die Formulierung eine andere gewesen. Es wurde aus Resten der bundesstaatlichen Einrichtung des Reiches ein neuer Typ von Staat geschaffen, ein Typ, den man als „Uebergangsstadium vom Bundesstaat zum Einheitsstaat" bezeichnen kann, und dessen letzte Spur erst mit Schaffung der neu zu bildenden „Reichsgaue" beseitigt werden wird. Es ist schwierig, mit den Mitteln und Theorien der früheren

Betrachtungsweise die neue staatstheoretische Natur der Länder darzulegen. Das Deutsche Reich war nach Erlaß des 2. GlschG kein Einheitsreich im bisher überlieferten, staatsrechtlichen Sinne, wie sich aus einem Vergleiche zwischen den Ländern und den Gemeinden ergibt. Gerade weil man nicht bereits mit dem 2. GlschG Selbstverwaltungskörper schaffen wollte, ließ man ein Bindeglied zwischen Reich und Länder treten, ein Zustand, der stark an die Einsetzung des Governor in den Selbstverwaltungsländern ohne Dominionstatus in den englischen Kolonien erinnert[240]), wo wir auch staatsähnliche Gebilde finden. — Das Deutsche Reich war nach Erlaß des 2. GlschG auch kein Bundesstaat mehr im Sinne der Bismarck'schen und ebenso der Weimarer RV sondern ein *Staat eigener Prägung*, der, — wie bereits dargelegt, — im deutschen wie ausländischen Verfassungsrecht keine unmittelbaren Parallelen aufzuweisen hat[241]); dabei ist die spätere Bezeichnung dieser Gebiete unwesentlich, gleichviel ob sie „Reichsprovinzen", „Reichsgaue" oder sonstwie genannt werden; weit wichtiger dagegen ist, daß fortan Gebiete geschaffen werden sollen „unter Teilung oder Zusammenfassung nach Gesichtspunkten einer vernunftmäßigen Gliederung, die der geschichtlichen Entwicklung Rechnung tragen soll und die stammesmäßigen Grenzen beobachtet"[242]).

IV. Teil.

Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Gesetzes über den Neuaufbau des Reiches.

Erst nach Untersuchung der Rechtslage vor dem 30. Januar 1934 und der Rechtsstellung des Reichsstatthalters nach Erlaß des 2. GlschG läßt sich die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Neuaufbaugesetzes (NeuaufbG) beurteilen.

Am ersten Jahrestag der nationalsozialistischen Revolution erließ die Reichsregierung das Gesetz über den Neuaufbau des Reiches[243]), das die zu damaliger Zeit zum Teil noch bestehende Gewaltenteilung zwischen dem Reichsganzen und den einzelnen Ländern beseitigte. Schon hieraus ergibt sich, daß das Rechtsverhältnis des Reichsstatthalters zu den Reichs- und Landesorganen sich verschieben mußte. Da die Hauptaufgabe des Reichsstatthalters auf dem Gebiete der inneren Politik und inneren Verwaltung lag, war es angezeigt, das Amt des Reichsstatthalters in eine engere Verbindung mit dem des Reichsministers des Innern zu bringen, mit anderen Worten die bereits im 2. GlschG locker vorhandenen Ansätze hierzu zu befestigen und weiter auszubilden. Die Befugnisse des Reichsstatthalters erfuhren dadurch eine gewisse Einengung. Bei der Sonderstellung, die Preußen zum Reich einnimmt, konnte diese Erscheinung sich nicht bemerkbar machen, doch ist auch bezüglich Preußens durch die noch engere Verbindung der Reichsministerien und der betreffenden preußischen Ministerialabteilungen die Einheitlichkeit des Reiches weiter gefördert worden. Deutlicher tritt letzterer Entwicklungsprozeß hervor, wenn man die staatstheoretische Natur der Länder nach dem 2. GlschG und nach dem NeuaufbG miteinander vergleicht.

1. Das Rechtsverhältnis des Reichsstatthalters zu den Reichs- und Landesorganen.

a) Unterordnung des Reichsstatthalters unter die Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern.

Das 2. GlSchG hatte, — wie bereits gezeigt, — die Frage der dienstlichen Unterstellung des Reichsstatthalters offen gelassen. Die allgemeine Gleischaltungsaufgabe hatte ergeben — auch ohne besonders ausgesprochene Regelung — daß der Reichsstatthalter der allgemeinen Dienstaufsicht des Reichskanzlers unterstellt war.

Das NeuaufbG hat hierin durch Art. 3 eine bemerkenswerte Wandlung geschaffen: „Die Reichsstatthalter unterstehen der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern". Allerdings gilt dieser Artikel mit der Einschränkung, daß es sich hier nur um die allgemeine Dienstaufsicht, nicht um die Fachaufsicht desselben handelt. Diese Anordnung ist im wesentlichen deshalb erfolgt, weil der Reichskanzler nicht alle Einzelheiten des Geschäftsverkehrs mit den Reichsstatthaltern bei der großen Inanspruchnahme seiner Arbeitskraft auf anderen Gebieten regeln konnte. Infolge ihrer besonderen Betätigung auf dem Gebiet der inneren Politik und Verwaltung wurden die Reichsstatthalter der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern unterstellt. Schon unter dem 2. GlschG gab der Reichsminister des Innern in der Praxis „im Auftrage des Reichskanzlers" den Reichsstatthaltern Anweisungen und beantwortete im Auftrage des Reichskanzlers die an ihn seitens der Reichsstatthalter gerichteten Anfragen. Ferner war der Personen- und Sachaufwand sämtlicher Reichsstatthalter schon damals in den Haushaltsplan des Reichsminsters des Innern eingestellt.

Durch das NeuaufbG wurde das Rechtsverhältnis zwischen der Reichsregierung und den Reichsstatthaltern ein engeres als bisher[244]). Der Reichseinfluß war früher nur „mittelbar und bedingt" gewesen, denn obgleich der Reichsstatthalter bisher zwar im Namen und Auftrage des Reiches tätig gewesen war, war er doch in Bezug auf die Handhabung seiner Befugnisse hinsichtlich der Landesgewalt nicht an die Weisungen der zentralen Reichsgewalt gebunden. Mit der erfolgten Unterstellung des Reichsstatthalters unter die Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern war sachlich der unmittelbare Reichseinfluß, d. h. „die positive Einwirkungsmöglichkeit der Reichsführung beendet[245]). An die Stelle des Gefolgschaftsverhältnisses war ein Unterstellungsverhältnis getreten; allerdings unterscheidet sich dieses von dem Beamtenunterstellungsverhältnis dadurch, daß es sich auf die Dienstaufsicht beschränkt[246]), die bei einem Beamten sich auch auf außerdienstliche und private Verhältnisse und Handlungen erstreckt.

Das Anweisungsrecht des Reichskanzlers bleibt selbstverständlich bestehen. Dies ergibt sich schon aus der allgemeinen Gleichschaltungsaufgabe. In der Regel aber wird der Reichskanzler den Reichsstatthaltern unmittelbare Weisungen nicht mehr erteilen, sondern nur bei Zusammenkünften usw. richtungsweise Anordnungen geben.

Unter die Dienstaufsicht fällt auch das Recht zur Erteilung von allgemeinen oder einzelnen sachlich unbeschränkten Anweisungen. Der Reichsminister des Innern kann als Vorgesetzter also Maßnahmen der Reichsstatthalter aufheben oder abändern. Er hat ein unbegrenztes Kontrollrecht gegenüber sämtlicher Tätigkeit der Reichsstatthalter und kann daher jederzeit in ihre Amtsführung eingreifen und

von sich aus Einzelmaßnahmen anordnen[247]). Dagegen kann der Reichskanzler allein die Amtsenthebung der Reichsstatthalter vornehmen, wie ihm auch, wie bisher, die Ernennung und Abberufung allein zusteht[248]). Die Vormachtstellung der Reichsstatthalter, die ihnen durch das 2. GlschG zugebilligt worden war, ist durch die Dienstaufsicht stark eingeschränkt. Sie haben aber ihren staatsrechtlichen Charakter als Repräsentanten der Reichsgewalt ihren Ländergebieten gegenüber nicht verloren und sind nicht etwa zu bloßen „Verwaltungsbehörden" geworden[249]) wie die Landesregierungen; Repräsentanten des Reichskanzlers sind die Reichsstatthalter nie gewesen. Auf ihre Unterstellung unter den Reichsminister des Innern kommt es allein nicht an[250]); ihr politischer Einfluß und ihre Befugnisse bestehen auf veränderter Rechtsgrundlage fort. Ihre Stellung als Reichsorgan hat sich nicht geändert. Ihrer staatsrechtlichen Stellung und ihren Aufgaben nach sind sie — „Kommissare des Reiches mit bestimmten und begrenzten Aufgaben", deren rechtmäßige Handhabung der Reichsminister des Innern beaufsichtigt und dafür dem Reichskanzler gegenüber die Verantwortung zu tragen hat[251]). Insofern der Reichsstatthalter unmittelbar nach den Weisungen des Innenministers zu handeln hat, ist seine Stellung als Repräsentant des Reiches gegenüber dem früheren Rechtszustand geschmälert. Die Bezeichnung „Reichsstatthalter hat jedoch ihre innere Berechtigung nicht eingebüßt. Nach dem Willen des Führers sind die Reichsstatthalter weiterhin „die Träger des Willens der obersten Führung des Reiches", „Hoheitsträger der nationalsozialistischen Idee" und „Sachwalter des Nationalsozialismus"[252]), nicht aber Verwaltungsträger eines bestimmten Staates geworden. Henke[253]) vergleicht den Reichsstatthalter insofern mit den Gesandten des auswärtigen Dienstes: soweit ein Gesandter von sich aus Entscheidungen trifft, repräsentiert er die politische Einheit des deutschen Volkes; handelt er jedoch im Sinne der Instruktionen seiner Heimatregierung, so verliert er seinen Repräsentantencharakter.

b) Die Stellung zu den früheren Landesorganen.

Das NeuaufbG hat die Volksvertretungen der Länder endgültig aufgehoben und damit das durch das 2. GlschG angefangene Werk zu Ende geführt. Mit dem Uebergang der Hoheitsrechte der Länder auf das Reich mußte sich auch die Stellung der Landesregierungen und die Rechtsstellung der Länder von Grund auf ändern. Die Landesregierungen wurden der Reichsregierung unterstellt (Art 2 II NeuaufbG)[254]). Diese Maßnahme hat sich auch auf das Verhältnis des Reichsstatthalters zur Landesregierung ausgewirkt. An der Kompetenzverteilung zwischen dem Reichsstatthalter und der Landesregierung, wie sie das 2. GlschG vorgenommen hatte, hat sich im wesentlichen nichts geändert[255]). In die Befugnisse der früheren Landesgewalt teilten sich die Reichsstatthalter und die Landesregierungen. Erstere dürfen auch weiterhin nicht Mitglieder der Landesregierung sein. Diese Regelung brachte die Gefahr eines Dualismus hinsichtlich beider Instanzen mit sich, der während der Gültigkeit des 2. GlschG in diesem Maße sich nicht auswirken konnte. Die Landesregierungen sind mittelbare Reichsbehörden geworden. Während das 2. GlschG ihnen wichtige Befugnisse entzogen und auf den Reichsstatthalter übertragen hat, hat das NeuaufbG ihnen auch den Rest ihrer selbständigen Landesbefugnisse genommen. Sie unterstehen der Anweisung und

Dienstaufsicht des Reiches sowohl bezüglich der Amtshandlungen, die die Landesregierung albs Gesamtbehörde, als die der einzelne Minister als Mitglied des gesamten Kollegiums tätigt.

Das Reich hat die Wahrnehmung, — nicht die Hoheitsrechte selbst oder die Ausübung, — der Hoheitsrechte den sachlich zuständigen Landesbehörden, nicht aber den Ländern, insoweit zurückübertragen als das Reich nicht selbst von diesen Rechten Gebrauch gemacht hat[256]). Die Landesregierungen führen diese Verwaltung nur im Auftrage und Namen des Reiches[257]). Auf das Verhältnis zwischen Landesregierung und Reichsstatthalter hat diese Bestimmung den Einfluß, daß die Anweisungen, die die Reichsregierung und die einzelnen Fachminister den Landesregierungen erteilen, denen des Reichsstatthalters vorgehen. Steht demnach eine Anordnung, die der Reichsstatthalter an einen Landesminister erteilt, im Widerspruch mit Anordnungen der Reichsminister, so kann der Reichsminister des Innern die Maßnahmen des Reichsstsatthalters aufheben oder abändern[258]). Es steht ganz im Belieben der Reichsregierung, ob sie sich zur Durchsetzung ihrer Anordnungen des zuständigen Reichsministers bedient, der sich dann an die oberste Behörde im Lande bzw. an den Fachminister des Landes wendet, oder ob sie dem Reichsstatthalter durch Vermittlung des Reichsministers des Innern unmittelbare Anweisungen erteilt.

Das Abhängigkeitsverhältnis der Landesregierungen zum Reichsstatthalter besteht unverändert fort, doch kann letzterer nicht ohne Zustimmung der Reichsregierung Mitglieder der Landesregierung entlassen[259]). Die Praxis hat aber gezeigt, daß die ultima ratio auch weiterhin nicht in der ständig drohenden Abberufungsmöglichkeit der Landesregierung liegt, sondern vielmehr in dem Vertrauensverhältnis, das den Reichsstatthalter zum Bindeglied zwischen Reich und Verwaltungseinheit „Land", zwischen Reichs- und Landesregierung gemacht hat. Der Unterschied von den Bestimmungen im 2. GlschG beruht darin, daß bisher Eingriffe in den Geschäftsbereich der einzelnen Fachminister der Länder durch die Reichsstatthalter nur im Rahmen des § 1 I 2. GlschG möglich waren, d. h. soweit diese Anordnungen mit der Einhaltung der inneren Politik zusammenhingen. Die Praxis hat die Anweisungsbefugnis weiter ausgedehnt: Der Reichsstatthalter kann jetzt den einzelnen Fachministern der Länder Anweisungen geben. Allerdings steht diesen das Recht zu, ihrerseits den Abänderungsvorschlag des Reichsstatthalters dem zuständigen Reichsminister zur Entscheidung vorzulegen, der gegebenenfalls abweichende Bestimmungen treffen kann. Der Landesregierung ist jetzt ein einfacherer Weg gegeben, um Anregungen irgendwelcher Art bei der Reichsregierung vorzubringen. Bei dem engen Verhältnis, das zwischen ihr und dem Reichsstatthalter besteht, wird sie sich trotzdem in wichtigeren Fällen auch weiterhin zunächst an den Reichsstatthalter wenden.

2. Die Befugnisse des Reichsstatthalters.

Das Neuaufbaugesetz hat dem Reichsstatthalter keine neuen Befugnisse erteilt. Die Befugnisse des Reichsstatthalters nach dem 2. GlschG beruhten, — wie gezeigt, — auf dem Gedanken der Führung und nicht dem der Aufsicht. Das NeuaufbG hat die Befugnisse der Landesgewalt auf das Reich übertragen, und deshalb auch nicht dem Reichsstatthalter die Landeshoheitsrechte zur Ausübung zugewiesen, sondern den zu-

ständigen Reichsorganen[260]). Auch die allgemeine Aufsichtsbefugnis gegenüber den Landesregierungen ist der Reichsregierung und nicht den Reichsstatthaltern zugefallen. Hätten letztere eine allgemeine Aufsichtsbefugnis über die Länder schon früher besessen, so wären sie als Reichsorgane in erster Linie berufen gewesen, die gesamten Befugnisse der Landesgewalt nunmehr auszuüben. So wird im Schrifttum mit Recht darauf hingewiesen, daß es sinnlos gewesen wäre, die Ausübung der Reichshoheit in den Ländern von der Stelle, die die Landesgewalt ausübte, auf eine andere Stelle zu übertragen, die ebenfalls neben Befugnissen der Reichsgewalt solche der Landesgewalt übte[261]). Erst die Erste Durchführungsverordnung über den Neuaufbau des Reiches (§ 1) hat die Wahrnehmung der Landeshoheitsrechte den Landesbehörden als Reichsbefugnisse zur Ausübung im Auftrage und Namen des Reiches zurückübertragen, insoweit das Reich nicht selbst von diesem Rechte Gebrauch gemacht hat[262]). Wesentlich auf dieser Ersten Verordnung beruhen nach Erlaß des NeuaufbG die Befugnisse des Reichsstatthalters. Die Befugnisse der Landesgewalt übt er seitdem als Befugnisse der Reichsgewalt aus.

Die allgemeine Aufgabe des Reichsstatthalters, für die Beobachtung der vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik bei der Geschäftsführung der Länder zu sorgen, war bei Erlaß des 2. GlschG von höchster Bedeutung, da die Länder Träger von Hoheitsrechten waren und Volksvertretungen bestanden. Naturgemäß wurde die Gleichschaltungsaufgabe nach Beseitigung dieser Hindernisse der Reichseinheit geringer, während die dem Reichsstatthalter übertragenen ehemaligen Befugnisse der Landesgewalt an Bedeutung gewannen. Solange es aber Landesregierungen und Staatsministerien gibt, der Reichsstatthalter aber nicht in den Verwaltungszug des Reiches fest eingegliedert ist, auch nicht als oberster Reichsbeamter im Gau und als Gauleiter desselben die gesamte Verwaltung an Stelle der bisherigen Landesregierung übernommen hat, bleibt es seine höchste und wichtigste Aufgabe, für die Einhaltung der Reichspolitik zu sorgen. Dies gilt besonders auch für die Verwaltungszweige, für die ihm ein gesetzlich umrissener Zuständigkeitsbereich nicht zugewiesen ist. Wie notwendig dies ist, hat die Praxis seit Erlaß des NeuaufbG gezeigt. Die Anweisungen hierzu erhält der Reichsstatthalter jedoch nicht mehr unmittelbar vom Reichskanzler, sondern vom Reichsminister des Innern.

Auch die weiteren, — mit der allgemeinen Gleichschaltungspflicht zusammenhängenden — Befugnisse bleiben trotz der veränderten Rechtslage unberührt.

Das Recht zur Bildung der Landesregierung steht auf Grund der in § 1 der ersten Durchführungsverordnung ausgesprochenen Rückübertragung dem Reichsstatthalter zu. Dieser kann jedoch die Mitglieder der Landesregierung, die der Reichsregierung unterstehen, nicht mehr ohne die Zustimmung der Reichsregierung ernennen und entlassen[263]). Der Reichsminister des Innern kann hierzu die nötigen Anweisungen erteilen; er kann die Ernennung und Entlassung durch den Reichsstatthalter vornehmen und verhindern. Die Berechtigung zu dieser Maßnahme beruht auf Art. 3 und Art. 2 II NeuaufbG.

Schon während des 2. GlschG war die Befugnis des Reichsstatthalters, den Landtag aufzulösen und Neuwahlen anzuordnen, gegenstandslos geworden. Infolge der Aufhebung der Volksvertretungen der Länder[264]) ist dieselbe endgültig fortgefallen.

Die Länder haben mit dem NeuaufbG aufgehört, Staaten mit eigenen Hoheitsrechten zu sein. Sie besitzen nunmehr auch keine gesetzgebende Macht mehr zu eigenem Rechte, da diese „hervorstechendstes Merkmal eigenstaatlicher Gewalt" ist[265]). Ueben die Länder weiterhin gesetzliche Befugnisse aus, so können sie dies nur auf Grund der Uebertragung durch das Reich: sie üben sodann Reichsgesetzgebung aus, die vom Reich jederzeit beschränkt werden kann. Diese der Landesbehörde übertragene Befugnis beschränkt sich auf ihren räumlich begrenzten Geltungsbereich.

Alle Verwaltung der Länder ist Auftragsverwaltung; von „autonomer Satzungsgewalt" des Landes, d. h. von selbständiger Entscheidung objektiven Rechts und „Selbständigkeit des Inhalts der Normen"[266]) kann also nicht mehr die Rede sein[267]). Die Gesetze werden von der Landesregierung als der alleinigen Landesgesetzgeberin beschlossen. Der Reichsstatthalter hat darauf das betreffende Gesetz auszufertigen und mit Zustimmung des zuständigen Reichsministers zu verkünden (§ 3 I 1. VO). Letzterer kann jederzeit den Erlaß, der innerhalb seines Amtsbereiches fallenden Gesetze oder Landesverordnungen untersagen oder den Reichsstatthalter oder auch die Landesregierung zur Rechtsetzung anweisen. Ohne Zustimmung des zuständigen Reichsministers sind Gesetze ungültig. Da der Reichsstatthalter das Gesetz allein verkünden kann, so bestände die Möglichkeit einer Ablehnung eines bereits von der Reichsregierung genehmigten Gesetzes. Der Reichsminister des Innern hat deshalb bestimmt, daß Landesgesetze dem zuständigen Reichsfachminister entweder durch den Reichsstatthalter — zur Billigung, nicht zur Kenntnisnahme — vorgelegt werden, oder bei Vorlage durch die Landesregierung diese das Einverständnis des Reichsstatthalters nachweisen muß. Damit erübrigt sich die Frage, ob die Landesregierung oder der Reichsstatthalter das Gesetz dem zuständigen Reichsminister zu unterbreiten hat. Das Prüfungsrecht des Reichsstatthalters wird durch die Zustimmung der Reichsregierung stark beeinträchtigt. Nach Billigung des Gesetzes durch die Reichsregierung ist eine Ablehnung desselben durch den Reichsstatthalter nicht mehr möglich. Das Prüfungsrecht der Reichsregierung erstreckt sich vor allem auf die Reichsverfassungsmäßigkeit unter dem Gesichtspunkt der politischen Gleichschaltung. Die einheitliche Verkündungsformel lautet: „Im Namen des Reiches verkünde ich das vorstehende Gesetz, dem die Reichsregierung ihre Zustimmung erteilt hat"[268]). Diese Gesetze sind Reichsgesetze[269]). Für das Wort: „Reichsrecht bricht Landrecht" ist insofern in seiner früheren Bedeutung kein Raum mehr.

Rechtsverordnungen der Landesregierung bedürfen der Zustimmung der Reichsregierung nur, wenn der zuständige Reichsminister es verlangt (§ 3 II 1. DurchfVO). Eine Mitwirkung des Reichsstatthalters findet hierbei im allgemeinen nicht statt. Die Landesregierung kann die Verordnung unmittelbar der Reichsregierung zur Bestätigung vorlegen. Ist die Vorlage angeordnet, so muß in der Verkündungsformel die Vorlage erwähnt werden. Verstößt die Verordnung gegen die vom Reichskanzler erlassenen Richtlinien der Politik, so kann der Reichsstatthalter nach wie vor gemäß seinen Befugnissen (§ 1 I Satz 2 2. GlschG) die Landesregierung unmittelbar zur Aufhebung anweisen. Was das Notverordnungsrecht anbelangt, so können Notverordnungen etwa aus Art. 55 der der PreußVerf nicht mehr ergehen, da solche sich rein auf die parlamentarische Gesetzgebungsform stützen[270]).

Das Recht der Beamtenernennung und -entlassung war auf das Reich, und zwar nach Art. 2 I NeuaufbG in Verbindung mit Art. 46 RV auf den Reichspräsidenten, übergegangen. Durch Erlaß des Reichspräsidenten vom 3. Februar 1934 ist die Ausübung des Rechtes den Reichsstatthaltern und den Landesregierungen nach Maßgabe der bisherigen Befugnisse zurückübertragen worden[271]). Die Reichsstatthalter bleiben auf Grund des § 1 II 2. GlschG zur teilweisen Weiterübertragung befugt. Zum Unterschied von dem 2. GlschG werden die ernannten Beamten nicht mehr „Landesbeamte", sondern „mittelbare Reichsbeamte". — Auf Grund des 2. GlschG wurden ferner nur diejenigen Beamten „im Namen des Reiches ernannt, deren Bestallung vor Inkrafttreten des Gesetzes nach Landesrecht durch die oberste Landesbehörde zu erfolgen hatte. Nunmehr wird jeder unmittelbare Staatsbeamte und Richter „im Namen des Reiches" ernannt, da dieses Recht ein Ausfluß der Reichshoheit ist. Die Bestallungsurkunde trägt als Kopf die Worte: „Im Namen des Reiches". Auch bei dieser Befugnis kann der Reichsstatthalter durch den Reichsminister des Innern angewiesen werden, eine bestimmte Beamtenernennung auszusprechen oder zu unterlassen.

Das Begnadigungsrecht hat sich der Reichspräsident, dessen Zuständigkeit für Gnadensachen sich aus Art. 49 RV herleitete, durch Erlaß vom 3. Februar 1934[272]) nur hinsichtlich der Soldaten und Wehrmachtsbeamten und in Einzelfällen vorbehalten, im übrigen aber auf die Reichsstatthalter übertragen. Ein Vorbehalt bestand nach dem 2. GlschG nicht. Die Zuständigkeit des Reichsstatthalters ist nunmehr eingeschränkt. Das Niederschlagsrecht, das bisher ebenfalls dem Reichsstatthalter zustand, wird ausschließlich vom Reichspräsidenten bzw. vom Führer ausgeübt[273]). Das Reich ist rechtlich alleiniger Träger des Gnadenrechts geworden.

Das Recht der Titelverleihung an ehemalige Landesbeamte auf Vorschlag der Landesregierung ist dem Reichsstatthalter verblieben und durch VO vom 30. Januar 1934 bestätigt; die Ausstattung mit diesem Hoheitsrecht entspricht seiner Stellung als höchstem Reichsorgan im Lande.

Daß die Vertretungsbefugnis seitens des Reichsstatthalters dem Reich gegenüber fortgefallen ist, bedarf nach dem bisher Gesagten kaum einer Erwähnung.

Auch die Vertretungen der Länder beim Reich sind in einem Einheitsreich überflüssig. Der Reichsrat ist aufgehoben[274]).

Aus alledem geht hervor, daß abgesehen von der Unterstellung des Reichsstatthalters unter die Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters im Hinblick auf seine Gleichschaltungsaufgabe die gleiche geblieben ist, seine ehemaligen Befugnisse der Landesgewalt aber durch das Neuaufbaugesetz eine gewisse Einschränkung erfahren haben. Immerhin hat die Verwaltungsbetätigung des Reichsstatthalters an Umfang zugenommen. Infolgedessen bildete sich eine Art Dualismus zwischen ihm und der Landesregierung. Es trat ein Zustand ein, der nicht von langer Dauer sein konnte, sollte nicht die Reichseinheit gefährdet werden, zu deren Erhaltung gerade das Amt des Reichsstatthalters geschaffen worden war.

3. Die Sonderregelung für Preußen.

In Preußen ist mit Rücksicht auf die Besonderheit, daß hier der Reichskanzler die Rechte eines Reichsstatthalters ausübt und sie dem Ministerpräsidenten übertragen hat, eine wesentliche Aenderung nicht eingetreten.

Die unlösliche Verbindung zwischen Reich und Preußen ist hergestellt, indem mit Ausnahme des Finanzministeriums die Mitglieder der Reichsregierung zugleich Mitglieder der preußischen Landesregierung und auf diese Weise beide Ministerien in einer Hand vereinigt sind.

So wurden die letzten Reste des „Dualismus Preußen — Reich" für immer beseitigt.

Für die Verkündung der Gesetze wird in Preußen folgende Verkündungsformel angewendet: „Im Namen des Reiches verkünde ich für den Reichskanzler das vorstehende Gesetz, dem die Reichsregierung ihre Zustimmung erteilt hat". — Das Beamtenernennungs- und -entlassungsrecht, das dem Führer und Reichskanzler vom Reichspräsidenten übertragen war, hat dieser dem Ministerpräsidenten weiter übertragen[275]). — Das gleiche gilt vom Begnadigungsrecht, das dem Ministerpräsidenten in derselben Weise zusteht, wie den Reichsstatthaltern in den übrigen Ländern.

Nimmt der Ministerpräsident Befugnisse des Reichsstatthalters wahr, so untersteht er auch weiterhin dem Führer, den er vertritt, und nicht der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern. Nur im Rahmen des Art. 2 II NeuaufbG ist er dem Reichsministerium unterstellt.

4. Die staatstheoretische Natur der Länder.

Die Rechtsstellung der Länder hat sich durch das Neuaufbaugesetz völlig geändert. Die Länder sind von „Staaten eigener Prägung" zu „Verwaltungsbezirken des Reiches" geworden, allerdings mit weitgehenden Selbstverwaltungsbefugnissen. Sie besitzen keine Hoheitsrechte mehr. Diese sind ihnen als solche nicht zurückübertragen; lediglich ihre Wahrnehmung ist den Landesbehörden zur Ausübung im Auftrage und im Namen des Reiches insoweit übertragen worden, wie es in § 1 der Ersten Verordnung vorgesehen ist[276]). Das Reich kann die Ausübung der Hoheitsrechte jederzeit wieder entziehen und selbst wahrnehmen. „Landesgesetze"[277]), die nach Erlaß des NeuaufbG ergehen, sind nur noch dem Namen nach Landesgesetze, in Wirklichkeit sind sie Reichsgesetze. Sie bedürfen der Zustimmung des zuständigen Reichsministers. Im übrigen könnte auch das Reich von sich aus Gesetze für die Länder erlassen in allen *den* Fällen, welche bisher der Zuständigkeit der Länder zur Regelung überlassen waren. Diese sind an die Weisungen des zuständigen Reichsministers gebunden. Ebenso wie ein Gemeindeverband einen „übertragenen" und einen „eigenen" Wirkungskreis besitzt, der sich auf dem Gebiete des Privatrechts auf die bürgerlich-rechtliche Verwaltung eigener Angelegenheiten erstreckt und unter Aufsicht der Verwaltungsbehörde steht, so können die Länder auch nur Hoheitsangelegenheiten im Auftrage und Namen des Reiches verwalten und nur solche Angelegenheiten in eigenem Namen wahrnehmen, bei denen sie nicht als übergeordnete, sondern als gleichberechtigte Vertragsteile auftreten. Im übrigen handeln sie als Beauftragte des Reiches. Das Deutsche Reich ist ein „*Einheitsstaat*" geworden. Dem entspricht der Fortfall der Vertretungen der Länder beim Reich, die Aufhebung der Staatsangehörigkeit[278]), der aktiven und passiven Gesandtschaftsfähigkeit der Länder und des Reichsrats[279]). Der Gedanke eines Föderalismus innerhalb des Einheitsstaates ist juristisch wie politisch ein Widerspruch in sich. Eine eigene Polizeihoheit, die bisher Angelegenheit des Staates war, besitzen die Länder nicht mehr.

Das Neuaufbaugesetz ist damit der „Ausgangspunkt der künftigen deutschen Staatsverfassung"[280]) geworden. Die räumliche Gliederung des Einheitsreiches in der bisherigen Weise steht der neuen Rechtsstellung der Länder nicht entgegen. Die Länder sind vom Reichsstatthalter geführte Verwaltungskörper, deren Regierung eine mittelbare Reichsbehörde ist und als solche in dem Reiche eine Art Mittelinstanz bildet[281]).

V. Teil.

Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. Januar 1935.

Das am zweiten Jahrestage der nationalsozialistischen Revolution erlassene „Reichsstatthaltergesetz (RStG) geht bezüglich der Reichsreform einen weiteren Schritt vorwärts. Hatte die Einsetzung der Reichsstatthalter durch das 2. GlschG vom 7. April 1933 die politische Gleichschaltung der Länder mit dem Reiche bezweckt, das Wesen und die Bedeutung ihrer Stellung als Träger der Reichsgewalt in dem angedeuteten Sinne klargestellt und ihnen ausschlaggebende Befugnisse der Landesgewalt übertragen, so hatte sich der Sinn dieser Ordnung mit dem Erlaß des NeuaufbG vom 30. Januar 1934 verschoben: Die Hoheitsrechte der Länder waren auf das Reich übergegangen, die Landesregierungen der Reichsregierung, — die Reichsstatthalter ihrerseits der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern — unterstellt; waren ferner die obersten Landesbehörden infolge der geänderten staatsrechtlichen Lage durch das NeuaufbG und seine Durchführungsverordnungen verpflichtet worden, den Anordnungen der zuständigen Reichsminister Folge zu leisten, so hatte sich durch alle diese Bestimmungen die Stellung des Reichsstatthalters sowohl gegenüber der Landes- wie auch der Reichsregierung verändert. Da in dem NeuaufbG weder die Stellung des Reichsstatthalters noch sein Aufgabenkreis gekennzeichnet war, so waren namentlich gegenüber den Landesregierungen mancherlei Meinungsverschiedenheiten entstanden, zumal der Reichsstatthalter nach dem 2. GlschG der Landesregierung nicht als Mitglied angehören durfte. Die Reichsstatthalter hatten ihre Gleichschaltungsaufgabe zu einem Teile erfüllt. Es war im Schrifttum die Frage aufgetaucht, ob man denn überhaupt den Reichsstatthalter noch im eigentlichen Sinne als solchen bezeichnen könne[282]). Daß die Fragestellung verfehlt war, trat alsbald bei Erlaß des neuen Reichsstatthaltergesetzes klar zu Tage, zumal durch dasselbe die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters mit der neuen staatsrechtlichen Lage im Reiche in vollen Einklang gebracht wurde. Im RStG sind gegenüber dem NeuaufbG die Aufgaben und Befugnisse des Reichsstatthalters klar umrissen worden. Durch das neue Gesetz ist der Reichsstatthalter der Garant der politischen Einheit im Reiche für künftige Zeiten geworden und sein Amt in der Verfassung des Dritten Reiches fest verankert.

1. Das Rechtsverhältnis zu den Reichsorganen.

a) Der Reichsstatthalter als „ständiger Vertreter der Reichsregierung" in seinem Amtsbezirk.

Der Führer und Reichskanzler hat wie bisher allein das Recht zur Ernennung und jederzeitigen Abberufung des Reichsstatthalters (§ 9 I RStG). Das Treue- und Gefolgschaftsverhältnis des politischen Unterführers zu seinem politischen Führer besteht unvermindert fort.

Die bisherigen Gesetzesbestimmungen hatten über das Verhältnis des Reichsstatthalters zur Reichsregierung als solcher nichts gesagt. Nunmehr ist er in seinem „Amtsbezirk" zum „ständigen Vertreter der Reichsregierung" bestellt worden (§ 1 I RStG). Mit dieser Bestellung wird die neue staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters unter dem Gesichtspunkt der „Einheit der Verwaltung" gekennzeichnet. Seine Stellung ist seit Erlaß des RStG wesentlich geändert. Er war bisher Träger eines selbständigen Amtes, wurde vom Reichskanzler ernannt, stand unter der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern und handelte im übrigen innerhalb der Richtlinien aus eigener Zuständigkeit. Durch das RStG ist die Stellung des Reichsstatthalters eng der des preußischen Oberpräsidenten, dem „ständigen Vertreter der Reichsregierung" in der ihm unterstellten Provinz, angepaßt[283]). Die Abgabe und der Empfang aller seinem eigenen Willensentschluß gemäß kundgegebenen Erklärungen sowie die Ausführung aller Handlungen erfolgt für und im Namen der Reichsregierung. Bis zur Durchführung der Neugliederung des Reiches haben der Oberpräsident und der Reichsstatthalter, die bisher ganz verschiedene Machtbereiche besaßen, in wachsendem Maße ähnliche Befugnisse auszuüben, bis nach der Neugliederung des Reiches der oberste Reichsbeamte im Gau als Gauleiter und Reichsstatthalter diese bisher getrennten Aufgaben zu übernehmen hat.

Das Neue an der jetzigen staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters ist seine dauernde Einschaltung in den Verwaltungsapparat des Reiches.

Neben der allgemeinen Gleichschaltungsaufgabe und der damit zusammenhängenden Tätigkeit sowie den im Gesetz oder in den Durchführungsbestimmungen angeführten Zuständigkeiten auf bestimmt abgegrenzten Gebieten der früheren Landesgewalt hatte der Reichsstatthalter bisher keinerlei Verwaltungszuständigkeit. Seine Tätigkeit bestand, — wie gezeigt — im „Regieren" und nicht im „Verwalten". Seine Stellung als politischer Führer in dem ihm zugewiesenen Wirkungskreise ist durch die Zuteilung dieser Verwaltungsbefugnisse nicht beeinträchtigt. Er ist unmittelbare Reichsbehörde geblieben. In noch stärkerem Maße als bisher sind die Reichsstatthalter die Träger des Reichsgedankens und Vertreter des Reichswillens in ihren Bezirken geworden. Als Reichsorgan haben sie jetzt Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse.

Auf das Amt des Reichsstatthalters finden wie bisher die Vorschriften des RMinG sinngemäß Anwendung (§ 9 III RStG). Diese Vorschrift entspricht voll und ganz dem bisherigen Rechtszustande des 2. GlschG (§ 3 II). Besonders in der Praxis zeigt es sich, daß der Reichsstatthalter in den Amtsbezirken, in denen er nicht zugleich mit der Führung der Landesregierung beauftragt ist[284]), noch heute in erster Linie politi-

scher Führer und Reichsorgan ist und erst im Zusammenhange hiermit Organ der Verwaltung. Wird der Reichsstatthalter jedoch vom Führer und Reichskanzler zugleich mit der Führung der Landesregierung beauftragt, so wird er aus einem „unmittelbar staatsleitenden Organ zu einem mittelbaren, d. h. in die allgemeine Aemterhierarchie eingegliederten politischen Beamten"[285]), der sich von den übrigen Beamten nur infolge seiner „politischen" Stellung unterscheidet.

Die Unterstellung des Reichsstatthalters unter die fachliche Aufsicht der Ressortminister, die bei Durchführung der ihnen obliegenden Aufgaben die Reichsstatthalter innerhalb ihres Geschäftsbereiches unmittelbar mit Weisungen versehen können, ist eine notwendige Folge, sofern der Reichsstatthalter auf dem Gebiet der unmittelbaren Reichsverwaltung tätig wird. Sie steht der gleichzeitigen Vertretungsbefugnis des Reichsstatthalters nach § 11 RStG nicht entgegen. Diese Regelung ist neu. Nach dem bisherigen Zustand konnten in der Praxis die Fachminister innerhalb ihrer Zuständigkeit nur „Ersuchen" an die Reichsstatthalter richten. Die Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern bleibt unberührt (§ 3 RStG).

Wollte man das allgemeine Anweisungsrecht der Reichsminister einem Abhängigkeitsverhältnis, das an ein Beamtenverhältnis erinnert, gleichsetzen, so würde man das Wesen der heutigen staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters, besonders wie es in der Praxis gehandhabt wird, nicht richtig erfassen. Wenn der Gesetzgeber den Reichsstatthalter in ein ständiges Abhängigkeitsverhältnis von der Reichsregierung hätte bringen wollen, so hätte er ihn nicht zugleich zum Vertreter der Reichsregierung in seinem Amtsbezirke eingesetzt. Dies wäre ein Widerspruch in sich selbst. Es sollte vielmehr nur das Verhältnis des Reichsstatthalters zum Reiche und zur Reichsregierung charakterisiert werden. Diese neue Stellung des Reichsstatthalters zum Staat ist eine andere als die eines Beamten. Die Reichsstatthalter bekleiden weiter ein staatsleitendes politisches Amt. Sie sind daher nicht Beamte im allgemeinen beamtenrechtlichen Sinne. Es fehlt ferner zu solcher Stellung an Vorschriften, die die Reichsstatthalter einer Verantwortung für die materielle Ausübung ihrer Befugnisse unterstellen und an einer Unterwerfung unter ein eventuelles Disziplinarverfahren. Wegen ihrer politischen Stellung sind sie keine Beamten im beamtenrechtlichen Sinne. Dem steht auch nicht entgegen, wenn es in der Begründung zum RStG heißt, „seine Stellung ist, soweit es sich um die unmittelbare Reichsverwaltung handelt, der der preußischen Oberpräsidenten angegliedert"; als Begründung hierfür wird dort weiter ausgeführt[286]): „Eine solche Maßnahme liegt in der Richtung der im Zuge der Reichsreform unter dem Gesichtspunkt der „Einheit der Verwaltung" anzustrebenden einheitlichen Reichsmittelinstanz"[287]).

In der Praxis zeigt sich die Sonderstellung des Reichsstatthalters. Im allgemeinen wird es nicht vorkommen, daß ein Reichsstatthalter, der von einem Reichsminister bestimmte Weisungen erhalten hat, sich aus irgendeinem Grunde diesen widersetzt. Während ein Beamter auch in diesem Falle an die Weisungen seines Vorgesetzten gebunden ist, bleibt dem Reichsstatthalter eine letzte Möglichkeit, die zwar im geschriebenen Gesetz selbst keine ausdrückliche Grundlage findet, die sich aber aus der Struktur des nationalsozialistischen Staates aus der staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters und aus dem engen Verhältnis zwischen dem Führer und seinem politischen Unterführer in den Gauen ergibt: „der mündliche Vortrag beim Führer".

Der Reichsstatthalter wird somit auch nach dem RStG unter eigenes Recht gestellt: Sein Dienstverhältnis zum Staat muß als ein öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis angesprochen werden, das zwar im Vergleich zu seiner früheren staatsrechtlichen Stellung nach dem 2. GlschG und dem NeuaufbG etwas eingeengt ist, das aber trotzdem weit davon entfernt ist, als Beamtendienstverhältnis gekennzeichnet werden zu müssen[288]).

b) Das Verhältnis zu den Reichs- und Landesbehörden sowie zu den Dienststellen der unter Aufsicht des Reiches oder der Länder stehenden öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Als ständiger Vertreter der Reichsregierung ist der Reichsstatthalter befugt, sich von allen behördlichen Stellen über alle wichtigeren Vorgänge unterrichten zu lassen, diese auf die maßgebenden Gesichtspunkte und erforderlichen Maßnahmen aufmerksam zu machen, den Chefs der Reichsmittelbehörden Anregungen zu geben, sowie bei Gefahr im Verzuge von sich aus einstweilige Anordnungen zu treffen. Diese Rechte und Befugnisse erstrecken sich auf die gesamte öffentliche Verwaltung in dem Amtsbezirk und bedeuten einen neuen Zuwachs seines Wirkungskreises. Nach dem bisherigen Rechtszustande standen ihm solche Rechte nicht zu. Es kam zwar in der Praxis vor, daß der Reichsstatthalter sich um „Auskunft" oder „Bericht" an irgendwelche Reichsdienststelle wandte. Es stand aber in deren freiem Ermessen, ihm Auskunft zu erteilen. Zu irgendwelchen Anordnungen war der Reichsstatthalter ursprünglich nicht befugt. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften werden nunmehr in die notwendige engere Verbindung zum Reichsstatthalter gebracht. Man wollte in der Person des Reichsstatthalters zwischen der obersten Führung des Reiches und den gesamten unteren Verwaltungen und Organisationen eine Zwischeninstanz schaffen.

Die künftig im Deutschen Reich zu bildende „Reichsmittelinstanz" ist damit bereits klar gekennzeichnet. Der Reichsstatthalter ist nun nicht etwa verpflichtet, sich von sämtlichen Behörden und Dienststellen seines Amtsbezirkes ständig unterrichten zu lassen; er hat vielmehr das Recht, auf allen Gebieten entsprechende Erkundigungen einzuziehen. Die Ausübung dieses Rechtes wird sich[289]) auf Ausnahmefälle beschränken, z. B. wenn die vom Führer aufgestellten Richtlinien nicht befolgt werden.

Ein weiterer Grund zum Einschreiten würde dann vorhanden sein, wenn einzelne Verwaltungen gegeneinander arbeiten. Man kann erfreulicherweise hierin einen verheißungsvollen „Ansatz für die Ueberwindung der Verwaltungszersplitterung" erblicken[290]).

Ein selbständiges Einschreiten ist nur für den Ausnahmefall gegeben, falls Gefahr im Verzuge ist, d. h. sobald ein sog. „Staatsnotstand" vorliegt. Ob dies der Fall ist, liegt allein im Ermessen des Reichsstatthalters, der in jedem Einzelfall sorgfältig die Voraussetzungen und die zu treffenden Maßnahmen zu prüfen hat. Er hat zunächst zu versuchen, mit dem zuständigen Fachminister in Verbindung zu treten und dessen Entscheidung abzuwarten. Liegt ein überwiegendes Staatsinteresse an einer sofortigen Anordnung vor, so wird er selbständig handeln. Zu gleicher Zeit hat er dem zuständigen Fachminister oder dem Reichsminister des Innern unter Angabe der Gründe des Eingreifens von der getroffenen Maßnahme Kenntnis zu geben. Die von ihm

zu treffende Anordnung muß so ausfallen, daß sie der voraussichtlichen Entscheidung des Fachministers entspricht: Bei der Aufhebung oder Abänderung der Maßnahme durch den zuständigen Fachminister würde anderenfalls das Ansehen des Reichsstatthalters in seinem Amtsbezirk erheblich geschädigt werden. Als Rechtsmittel steht dem Betroffenen gegen eine solche vorläufige Anordnung lediglich die Dienstaufsichtsbeschwerde an den Reichsminister des Innern oder den zuständigen Fachminister zu. Der Reichsstatthalter ist im allgemeinen auf Erkundigungen und maßgebende Hinweise auf „Ersuchen um Bericht" oder „um Stellungnahme" beschränkt. Durch solche Vorkehrungen ist ihm die Möglichkeit gegeben, einen einheitlichen Ueberblick über das gesamte staatspolitische Leben aller Verwaltungszweige zu gewinnen. Das Schwergewicht des neuen Wirkungskreises ruht in dem Informationsrecht des Reichsstatthalters und den Anregungen, die er den einzelnen Behörden erteilen kann. In die laufenden Geschäfte der einzelnen Verwaltungszweige kann er nicht eingreifen.

Unter diesen Umständen kommt ein Eingreifen des Reichsstatthalters nur in solchen Fällen in Betracht, die von allgemeinem staatspolitischem Interesse sind, da er ja in erster Linie politisches Reichsorgan ist. Eine Einwirkungsbefugnis innerhalb seines Amtsbezirkes ist ihm deshalb eingeräumt worden[291]), um diese politische Führungsgewalt nach jeder Richtung hin zu sichern und zu festigen.

Alle diese ihn bei seiner Verwaltungstätigkeit zustehenden Rechte kann er nicht übertragen. Sie sind ein streng persönliches Recht des Reichsstatthalters, der auch nach dem Reichsstatthaltergesetz keinen Vertreter hat[292]).

Das RStG spricht in § 1 I von Reichs- und Landesbehörden. Während der Reichsstatthalter eine Einwirkungsbefugnis auf die Landesbehörden vom Erlasse des 2. GlschG an hatte[293]), ist die Herstellung einer Verbindung zwischen ihm und den Reichsbehörden erst durch § 2 RStG neu geschaffen worden: eine Einwirkungsmöglichkeit auf die Reichssonderverwaltung[294]) hatte er bisher nicht.. Reicht der räumliche Bereich der Reichsdienststelle bew. öffentlichen Körperschaft in den Amtsbezirk des Reichsstatthalters hinein, so hat er die Befugnis auch dann, wenn der Sitz der betreffenden Behörde außerhalb seines Amtsbezirks liegt[295]). Er ist aber nicht verpflichtet, sich an den Sitz der Behörde zu wenden, sondern hat diese Befugnisse unmittelbar gegenüber der Dienststelle dieser Behörde, in Ansehung des in seinen Amtsbezirk fallenden Teiles. Bedient sich ein Fachminister zur Durchführung seiner Reichsaufgaben des Reichsstatthalters, so ist zu beachten, daß die Chefs der Mittelbehörden nach wie vor allein dem Fachminister verantwortlich sind. Eine Einschaltung in die Geschäfte der einzelnen Verwaltungszweige ist ausgeschlossen[296]). An dem Aufgabenbereich der einzelnen Dienststellen hat sich nichts geändert. Der Reichsstatthalter hat nicht mehr Befugnisse als der Fachminister hat.

Da sämtliche Reichsstatthalter — bis auf die Reichsstatthalter von Bayern, sowie Braunschweig und Anhalt[297]) — zugleich Gauleiter der NSDAP innerhalb ihres Bezirkes sind, werden sich ihre Befugnisse auch auf die Dienststellen der NSDAP erstrecken, trotzdem diese als Körperschaften des öffentlichen Rechts nicht unter § 2 RStG fallen, da sie nicht unter der Aufsicht des Reiches oder eines Landes stehen. Dieses Recht steht den Oberpräsidenten — sofern sie nicht zugleich Gauleiter sind — nicht zu. In der Praxis ist die Mitwirkung und Auskunftserteilung gerade dieser Dienst-

stellen für die Verwaltungstätigkeit von größter Bedeutung. Die NSDAP ist die Seele, der Kern des Staates und mit ihm unauflöslich verbunden. Ein Zusammenarbeiten der höchsten Amtsträger des Staates und der Partei ist ein notwendiges Erfordernis für die Einheit der Reichsleitung. Dieses wird durch die Personalunion (von Reichsstatthalter und Gauleiter) erreicht, durch welche das Amt des Gauleiters mit dem Amt des Reichsstatthalters verbunden ist. Die in alle Ortschaften und in alle Berufsstände hineinreichenden Dienststellen der NSDAP und ihrer Gliederungen leisten zur Aufklärung der jeweiligen Sachlage und zur Unterrichtung des Reichsstatthalters in der Praxis wertvollste Arbeit und unterstützen und entlasten dadurch zugleich auch die Dienststellen der öffentlichen Behörden bei deren Maßnahmen. Auf diese Weise kann der Reichsstatthalter allein die Einheit von Politik und Verwaltung in seinem Amtsbezirke dauernd erhalten.

In der Begründung zum Gesetz ist zum Ausdruck gebracht, daß die Angleichung der Stellung des Reichsstatthalters an die der preußischen Oberpräsidenten das Ziel des Gesetzes sei. Durch das Gesetz vom 27. November 1934 hatte der sog. Reichsoberpräsident in seinem Amte eine große Machtsteigerung erfahren; er war in seiner Provinz von einer ursprünglichen Zentralaufsichtsinstanz der preußischen Staatsregierung zum Träger der geplanten Mittelinstanz geworden[298]). Als solchr ist er nunmehr in der Provinz ständiger Vertreter der Reichsregierung[299]) und befugt, sich von allen Reichs- und Landesbehörden unterrichten zu lassen und allgemeine Anordnungen zu treffen. Der Unterschied der staatsrechtlichen Stellung des Reichsstatthalters von der des Oberpräsidenten zur Zeit des Erlasses der 2. VO über den Neuaufbau des Reiches ist leicht zu finden: die Oberpräsidenten sind Beamte und Behörden der allgemeinen Verwaltung, die Reichsstatthalter dagegen politische Führer in den Ländern. Sie stehen unter der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern und haben die Durchführung der allgemeinen politischen Linien zu wahren. In der Provinz hat der Oberpräsident diese Aufgabe zu erfüllen; er erhält darüber hinaus noch Einzelanweisungen von den einzelnen Fachministern des Reiches sowie von dem Preußischen Ministerpräsidenten[300]). Das neue Reichsstatthaltergesetz ist in § 1 Absatz 1 u. 2 zwar den §§ 1 u. 2 der 2. VO über den Neuaufbau des Reiches nachgebildet. Die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters und des Reichsoberpräsidenten ist dennoch eine wesentlich verschiedene geblieben. Der Reichsstatthalter ist weiterhin politischer Führer und Reichsorgan; auf sein Amt finden die Vorschriften des RMinG sinngemäß Anwendung. Zur Durchführung seiner Aufgaben hat er allgemeine Verwaltungsbefugnisse erhalten. Der Oberpräsident dagegen ist in erster Linie Verwaltungsbeamter. Als solcher untersteht er den beamtenrechtlichen Bestimmungen; er ist „Vertreter" eines abhängigen, — der eigentlichen staatsleitenden Funktion entkleideten — Landesorgans[301]) und zugleich Vertreter der Reichsregierung. Seine Aufgabe besteht in der allgemeinen „Verwaltungs"aufsicht; auch seine Pflicht zur Beobachtung des öffentlichen Lebens in der Provinz dient der Durchführung dieser Aufgabe.

In dieser Hinsicht bewegen sich die Funktionen des Reichsstatthalters gerade in entgegengesetzter Richtung; sein Einwirkungsrecht reicht über die Aufgaben der Verwaltung hinaus und erstreckt sich auch auf die allgemeine Landesleitung und die Gesetzgebung, — mit anderen Worten auch auf die Regierung.

c) Der Reichsstatthalter als Führer der Landesregierung.

Das NeuaufbG hatte die Landesstaatsgewalt beseitigt. Diese wurde zur Reichsgewalt. Reichsstatthalter und Landesregierung teilten sich in die Ausübung derselben. Die Landesregierung war der Reichsregierung unterstellt. Das Funktionsrecht des Reichsstatthalters bei Ausübung der Reichsgewalt war nicht klar herausgestellt: Seine Machtbefugnisse waren erweitert. Es drohte ein Dualismus zwischen dem Reichsstathalter und der Landesregierung zu entstehen[302]). Der Reichsstatthalter konnte bisher nicht gleichzeitig Mitglied der Landesregierung sein (§ 2 I 2. GlschG). Diese Bestimmung ist durch das RStG beseitigt und damit die Möglichkeit geschaffen, das Amt des Reichsstatthalters mit dem Amte des Vorsitzenden der Landesregierung zu vereinigen. Diese Folge tritt nicht kraft Gesetzes ein, vielmehr liegt es in der Hand des Führers, dem Reichsstatthalter im Einzelfall mit der Führung der Landesgewalt zu beauftragen[303]). Die Reichsgewalt ist im Laufe der zweijährigen Regierung des Kabinetts Hitler derart in den früheren „Ländern" befestigt, daß die Gefahr einer erneuten Eigenstaatlichkeit der Länder beseitigt ist. Zur Zeit der Einsetzung der Reichsstatthalter war eine Trennung beider Aemter notwendig. Selbst durch die Reichsführung ernannte Organe hätten besonders in Süddeutschland in damaliger Zeit die seit beinahe 1000 Jahren verwurzelten förderalistischen Anschauungen bei gleichzeitiger Führung der Landesregierung nicht im notwendigen Umfange beseitigen können.

Beruft der Führer und Reichskanzler einen Reichsstatthalter zum Führer der Landesregierung, so sollen keine Landesorgane, sondern Reichsorgane geschaffen werden, die Führer der Landesregierung und zugleich Hüter und Wahrer der Reichsinteressen in dem betreffenden Lande sind. Daß die Reichsstatthalter nicht sofort bei Schaffung des Reichsstatthalteramtes mit der vollen Machtbefugnis, die sie jetzt — bei Führung der Landesregierung — inne haben, ausgerüstet wurden, war bei dem anfänglich zu erwartenden Widerstande der früher selbständigen Staaten eine weise Vorsehung der obersten Reichsleitung. Wie richtig diese gerade auch in dieser Beziehung gehandelt hatte, zeigt sich in dem nunmehr voll erreichten Erfolge.

Das Gleiche gilt auch dann, wenn der Führer und Reichskanzler ein einzelnes Landesministerium einem Reichsstatthalter unmittelbar unterstellt, wie es z. B. in Thüringen nach Ernennung des Staatsministers Wächtler zum Gauleiter der Bayerischen Ostmark der Fall ist. Auch dort ist nicht etwa der Reichsstatthalter durch diese Anordnung Landesorgan geworden.

Nicht um die Eigenstaatlichkeit der Länder neu zu beleben, ist mit dem Reichsstatthaltergesetz die Möglichkeit einer Aemterunion vom Reichsstatthalteramt und von dem Amt des Führers der Landesregierung geschaffen worden, sondern um das Verhältnis des Reiches zu seinen Gliedern umso inniger und fester zu gestalten. Auch bei eintretender Aemterunion bleibt die Stellung des Reichsstatthalters als Vertreters der Reichsregierung unberührt. Wird der Reichsstatthalter mit der Führung des Landes beauftragt, so hat er als Führer desselben und als Spitze der Landesverwaltung die alleinige Verantwortung für alle Geschäfte der Landesverwaltung. Dies bedeutet „den Uebergang vom Kollegialsystem zum Präsidialsystem"[304]). Der Grundsatz des „primus inter pares" ist dem Führergedanken gewichen. Für parlamentarische Abstimmungen ist im Dritten Reich kein Raum mehr. Die Bestimmung in § 1 III

2. GlschG, daß der Reichsstatthalter in den Sitzungen der Landesregierung den Vorsitz übernehmen konnte, ist damit voll ausgebaut. Art. 2 II NeuaufbG besteht auch in diesem Falle unverändert fort: Die mit der Führung der Landesregierung beauftragten Reichsstatthalter „unterstehen" als solche nach Art. 2 II NeuaufbG „der Reichsregierung".

Während bisher eine Vertretung des Reichsstatthalters gesetzlich in keinem Falle vorgesehen war, kann er nunmehr bei einer Beauftragung mit der Führung der Landesregierung ein Mitglied der Landesregierung mit seiner Vertretung für sämtliche mit der Führung der Landesverwaltung zusammenhängenden Aufgaben betrauen (§ 4 Satz 2 RStG), sofern es sich nicht um die Ausübung der persönlichen Befugnisse (§ 2 RStG) handelt, die auf seine eigene Person beschränkt bleiben.

Bei solcher Stellung als „Führer der Landesregierung" ist die Zwischeninstanz zwischen der obersten Reichsführung und der gesamten unteren Verwaltung weiter ausgebaut und eine Angleichung an die Mittelinstanz in Preußen erreicht. Aus den Reichsstatthaltern, die die „Liquidatoren der Länder" sein sollten, sind nunmehr „Vorarbeiter der kommenden Reichsgliederung" geworden[305]).

2. Aufgaben und Befugnisse des Reichsstatthalters.

Das RStG hat den Aufgaben- und Befugniskreis des Reichsstatthalters geändert und weiter ausgebaut. Es kennzeichnet bereits durch seine erweiterten Bestimmungen die Aufgaben, die der kommende Leiter des „Reichsgaues" zu erfüllen haben wird. In diesem Zusammenhange muß betont werden, daß diese Aufgaben sich nicht auf die im Gesetz erwähnten und hier zusammengestellten Befugnisse beschränken, es ist vielmehr gesetzlich vorgesehen, daß die Reichsstatthalter unmittelbar durch den zuständigen Ressortminister bei der Durchführung der ihnen jeweils obliegenden Aufgaben herangezogen werden können (§ 3 RStG).

a) Die Beobachtung der vom Führer und Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik.

Die bereits im 2. GlschG genannte Aufgabe des Reichsstatthalters, „für die Beobachtung der vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik zu sorgen", entspricht der Formulierung im Reichsstatthaltergesetz. Während sich aber früher das Gesetz darauf beschränkte, auf Grund dieser allgemeinen „Gleichschaltungsaufgabe" eine politische Verbindung der Staatsführung von Reich und Land herzustellen, wird durch die neue Regelung der Reichsstatthalter ausdrücklich der „ständige Vertreter der Reichsregierung", wodurch besonders seine künftige Stellung als Verwaltungsorgan angedeutet werden soll. Zur Durchführung dieser Aufgabe steht ihm als sehr wichtige weitere Befugnis das bereits in V 1 b der Arbeit behandelte „Informationsrecht" zu. Hierdurch ist es ihm ermöglicht, im Gesamtbereich der Staatstätigkeit über die Befolgung der Prinzipien der Reichspolitik zu wachen[306]).

b) Das Vorschlagsrecht bei Ernennung und Entlassung der Mitglieder der Landesregierung.

Die alte Befugnis des Reichsstatthalters zur Ernennung und Entlassung des Vorsitzenden und auf dessen Vorschlag der übrigen Mitglieder der Landesregierung wurde in dem Augenblick überholt, als die Unterscheidung zwischen Reichs- und Landesgewalt beseitigt und die Mitglieder der Landesregierung den Reichsministern unterstellt wurden. Ohne Zustimmung der Reichsregierung war eine Ernennung und Entlassung nicht mehr möglich. Nunmehr erfolgt die Ernennung und Entlassung durch den Führer und Reichskanzler. Der Reichsstatthalter selbst hat das Recht, Minister in Vorschlag zu bringen, die seiner Voraussicht nach mit ihm im Interesse des Reichsganzen zusammenarbeiten werden und zugleich mit den örtlichen Verhältnissen gut vertraut sind. Trotzdem steht allein dem Führer bei der Ernennung und Entlassung derselben die Entscheidung zu. Er braucht sich an den Vorschlag des Reichsstatthalters nicht zu halten, — im Gegensatz zu Art. 53 RV, nach dem der Reichskanzler „als der eigentliche Bildner der jeweiligen Reichsregierung" galt, und dem ein Mitarbeiter niemals vom Reichspräsidenten aufgedrängt werden konnte[307]). Hierdurch wird besonders die Reichsmittelbarkeit der Mitglieder der Regierung betont und hervorgehoben, sowie auch an die Stelle einer selbständigen und eigenwüchsigen Landesregierung ein „mittelbares" Reichsorgan geschaffen.

Die Ernennungsbefugnis wird im übrigen in der Praxis insofern keine allzu große Bedeutung mehr haben, als bei der Umstellung der Verwaltung in den einzelnen Ländern die Landesminister nach und nach aus ihren Aemtern ausscheiden und Neuernennungen an deren Stelle nicht wieder vorgenommen werden[308]).

c) Die Ausfertigung und Verkündung von Landesgesetzen.

Die Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze erfolgt nach wie vor nach Zustimmung der Reichsregierung durch den Reichsstatthalter (§ 6 RStG). Diese Befugnis entspricht dem bisherigen Rechtszustand in vollem Maße[309]).

d) Die Ernennung und Entlassung der Reichs- und Landesbeamten.

Nach Art. 2 I NeuaufbG i. Verb. m. Art. 46 RV war das Recht zur Ernennung und Entlassung der Landesbeamten als Ausfluß der obersten Staatsgewalt auf den Reichspräsidenten bergegangen, der es auf die Reichsstatthalter und Landesregierungen in vollem Maße übertragen hatte. Diese Uebertragung wurde durch den Erlaß des Führers vom 14. August 1934 bestätigt. § 7 RStG überträgt in gleicher Weise dem Führer und Reichskanzler die Ernennung und Entlassung der planmäßigen Landesbeamten. Dieser ist zur Weiterübertragung auch fernerhin ermächtigt. Mit Aufnahme dieser Bestimmung in das Gesetz sollte eine Klarstellung und Zusammenfassung der staatsrechtlichen Lage" erfolgen; sie hat keine „konstitutive" sondern „deklaratorische" Bedeutung[310]).

Die Uebertragung auf andere Stellen ist nicht im gleichem Umfange erfolgt wie bisher. Dies würde der Führerstellung des Reichskanzlers und der inzwischen ver-

stärkten Reichsgewalt in den ehemaligen Ländern widersprechen. Der Führer nimmt fortan in weiterem Umfange als bisher Beamtenernennungen vor[311]). Beamte der Reichsbesoldungsgruppe A 2 c und aufwärts ernennt wie bisher der Führer selbst, während das Vorschlagsrecht den zuständigen Reichsministern zusteht, denen gegenüber wiederum die Reichsstatthalter für ihren Bezirk ihr Vorschlagsrecht ausüben. Die übrigen unmittelbaren Landesbeamten werden von den Reichsministern ernannt, die zur Weiterübertragung dieser Befugnisse an die nachgeordneten Behörden ermächtigt sind. Die Ernennung der übrigen Beamten der allgemeinen und inneren Verwaltung ist dem Reichsminister des Innern übertragen[312]), der diese Befugnis wiederum zum Teil an die Reichsstatthalter weiterübertragen hat. Diese ernennen und entlassen weiterhin die ihnen unmittelbar unterstellten Reichsbeamten[313]). Alle Entscheidungen ergehen, wie bisher, im Auftrage und Namen des Reiches und erhalten als Schlußformel der Ernennungs- oder Entlassungsurkunde die Fassung: „Namens des Führers und Reichskanzler — Für den Reichsminister .... Der Reichsstatthalter in ...."[314]).

Der Reichsstatthalter, dem das Recht zur Weiterübertragung zusteht, hat vor der Weiterübertragung der ihm zustehenden Rechte die Zustimmung des Reichsministers des Innern einzuholen, der die zuständigen Reichsminister bei seiner Entscheidung beteiligt[315]).

Die früheren Befugnisse des Reichsstatthalters auf diesem Gebiete sind damit stark eingeschränkt. Mit der genauen Aufzählung der Uebertragungsbefugnisse sind Zweifel, die unter dem bisherigen Rechtszustande entstehen konnten, beseitigt worden.

e) Das Begnadigungsrecht.

Das Begnadigungsrecht war bisher eines der wichtigsten Befugnisse des Reichsstatthalters und war in seiner Ausübung von großer Bedeutung. Das RStG (§ 8) überträgt dasselbe nunmehr mit dem Recht auf Weiterübertragung auf den Führer und Reichskanzler und schafft so in Verbindung mit dem Erlaß des Führers[316]) die Grundlage für ein einheitliches Reichsgnadenrecht, dessen Ausübung den Ländern gänzlich genommen wird. Sofern der Führer nicht selbst die Entschließung über die Ausübung des Begnadigungsrechts sich vorbehalten hat, steht dasselbe den Leitern der obersten Reichsbehörden zu, die zur Weiterübertragung berechtigt sind.

Für Dienststrafsachen und für Amts- und Ruhegehaltsverlust, der auf einem Strafurteil beruht, ist für die unmittelbaren Landesbeamten in den Ländern der Reichsstatthalter zuständig, sofern nicht der zuständige Reichsminister im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern sich die Entschließung über die Ausübung des Gnadenrechts vorbehält (II Ziffer 7 b des Erlasses des Führers). Letzteres ist stets der Fall, sobald die Aufhebung eines auf Dienstentlassung lautenden Disziplinarurteils oder die Beseitigung der beamtenrechtlichen Folgen einer strafgerichtlichen Verurteilung[317]) erstrebt wird.

Als einzige weitere Befugnis auf dem Gebiete des Gnadenrechtes ist dem Reichsstatthalter die Befugnis zu Gnadenerweisen bei Polizei- und Ordnungsstrafen usw., die den dienstaufsichtsführenden betreffenden Reichsministern zustehen, in den Ländern übertragen worden mit dem Recht auf Weiterübertragung[318]). Vollziehen die Reichsstatthalter die Begnadigung, so üben sie diese „Namens des Führers und Reichs-

kanzlers" aus. Hierdurch wird in erhöhtem Maße das Gnadenrecht als Ausfluß der obersten Staatsgewalt gekennzeichnet.

Die übrigen Befugnisse, die dem Reichsstatthalter, abgesehen von dem 2. Gleichschaltungsgesetz zustanden, sind unverändert bestehen geblieben, da § 11 RStG nur das 2. GlschG mit seinen Aenderungsgesetzen aufhebt, die übrigen Gesetze jedoch unberührt läßt.

f) Die Befugnisse des Reichsstatthalters nach der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935.

Von größter Bedeutung für die neue staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters ist die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1933[319]). Hat das RStG bereits die Grundlage für eine einheitliche Reichsmittelinstanz geschaffen, so sind dem Reichsstatthalter durch die Deutsche Gemeindeordnung (DGemO) weitere Befugnisse zugewiesen, die seine Stellung in der Richtung auf die unmittelbare Reichsverwaltung noch mehr ausbauten. Völlig neu ist seit Schaffung des Reichsstatthalteramtes dessen Einschaltung in das Gemeindeleben.

Die Gemeinden müssen als Zellen des Staates im Sinne engster Staatsverbundenheit fest in das Staatsganze eingebaut und ihre Einwohner in die Verwaltung der kommunalen Angelegenheiten im nationalsozialistischen Staate eingeschaltet werden. Bisher mußte der Staat bei Widersprüchen der Gemeindepolitik mit den Zielen der Staatsführung und damit der Volksgemeinschaft, sowie bei obrigkeitlichem Eingreifen in öffentlich-rechtliche Angelegenheiten der Gemeinden vor den Verwaltungsgerichten, — in letzter Instanz vor dem Verfassungsgerichtshof des Deutschen Reiches, — als gleichberechtigter Gegner nach liberal-demokratischen Grundsätzen Recht suchen. Im heutigen Staat hat bei derartigen Streitigkeiten — entsprechend den nationalsozialistischen Grundsätzen — allein die vorgesetzte Behörde und als letzte Instanz die oberste Reichsbehörde zu entscheiden. Nur auf diese Weise läßt sich die liberale Trennung von Staat und Gemeinde und der innere Gegensatz zwischen beiden überwinden. Der Staat stellt durch die neue Gemeindeordnung sicher, daß die Gemeinde „im Einklang mit den Gesetzen und Zielen der Staatsführung" verwaltet wird[320]).

„Der Reichsstatthalter verkörpert die Autorität von Partei und Staat in seiner Person und ist daher in erster Linie berufen, gerade in wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde die letzte Entscheidung zu treffen[321]). Die ihm zugewiesenen Befugnisse sind in der DGemO abschließend aufgezählt[322]). Der Reichsminister des Innern kann hierzu die erforderlichen Richtlinien und Ausführungsbestimmungen vorschreiben, sowie im Wege des Ersuchens an die Reichsstatthalter Weisungen geben[323]).

Die Befugnisse des Reichsstatthalters nach der DGemO sind dreierlei Art:

a) Hoheits- oder Entscheidungsbefugnisse,
b) Mitwirkungsbefugnisse und
c) Schlichtungsbefugnisse[324]).

a) Die Hoheits- oder Entscheidungsbefugnisse[325]) sind dem Reichsstatthalter im Interesse möglichster Entlastung der Zentralstellen übertragen worden. Es handelt sich hier um solche Hoheitsakte, die aus grundsätzlichen Erwägungen heraus dem Staate

vorbehalten sind. Bei Ausübung solcher Befugnisse hat der Reichsstatthalter jedoch die beteiligte Gemeinde zu hören, sofern nicht die Initiative von der einzelnen Gemeinde ausgeht, wie es in der Praxis zumeist der Fall ist. Im Rahmen des § 2 RStG ist der Reichsstatthalter befugt, vor der Aenderung[326]) von Gemeindenamen, -bezeichnungen, Wappen, Flaggen usw. sämtliche Behörden und interessierten Dienststellen, — wie Reichsbahn, Reichspost, Statistisches Reichsamt, Archivbehörden usw., — zu hören. Dies liegt schon im Interesse einer Abstimmung der Gemeindenamen für das ganze Reich, sowie im Interesse einer guten und einheitlichen Wappenkunst. Diese Befugnisse des Reichsstatthalters sind entsprechend ihrem Wesen als „organisatorische Staatshoheitsakte" nicht Gegenstand der Gesetzgebung, sondern der verwaltungsmäßigen Entscheidung[327]). Unterbleibt die Anhörung der Gemeinde durch den Reichsstatthalter, so ist die Verleihung oder Aenderung als staatlicher Hoheitsakt trotzdem rechtswirksam[328]).

Die Erledigung geringfügiger Aenderungen kann der Reichsstatthalter entsprechend der bisherigen Praxis auf die nachgeordneten Behörden übertragen. Als solche kommen sowohl die Aufsichtsbehörde, wie auch die obere Aufsichtsbehörde in Betracht (§ 107 II DGemO). Die dem Reichsstatthalter zugewiesenen Befugnisse sind also niemals ein Ausfluß des Aufsichtsrechts über die Gemeinden[329]).

b) Gewisse Verwaltungsakte bedürfen wegen ihrer Wichtigkeit unbedingt der Mitarbeit des Reichsstatthalters. So wirkt derselbe mit bei der Berufung von Beigeordneten in Stadtkreisen von mehr als 100 000 Einwohnern und von Bürgermeistern und Beigeordneten in den übrigen Stadtkreisen (§ 41 DGmO); dies ist auch bei Abberufung derselben innerhalb des Probejahres der Fall (§ 45 DGemO). Bei kreisangehörigen Städten ist dagegen die Aufsichtsbehörde für die Entscheidung allein zuständig, da bei Anrufung des Reichsstatthalters nur eine unnötige Belastung desselben herbeigeführt würde, die nicht im Verhältnis zu der Bedeutung der Sache und seiner Stellung stehen würde[330]).

Diese letzteren Befugnisse des Reichsstatthalters, der in seiner Person eines der höchsten Partei- und Staatsämter vereinigt, haben überwiegend politischen Charakter. Aus diesem Grunde ist eine Uebertragung auf nachgeordnete Behörden ausgeschlossen. Dies folgt ferner aus der mangelnden Erwähnung des § 41 in § 117 DGemO, der eine genaue Einzelregelung des Gesetzes bringt; die DGemO hat also ihre grundsätzliche Bedeutung, die sie anderenfalls verlieren würde[331]).

c) Zur Sicherung des Einklanges der Gemeindeverwaltung mit den Dienststellen der NSDAP ist bei der Auswahl der leitenden Gemeindevertreter ein Beauftragter der NSDAP eingeschaltet[332]). Dadurch ist gewährleistet, daß als Bürgermeister, Beigeordnete usw. nur Persönlichkeiten ausgewählt werden, die das Vertrauen von Partei und Staat zugleich genießen und die Verwaltung in ihrer Gemeinde im Sinne der Reichspolitik und damit im nationalsozialistischen Geiste führen. Der Beauftragte der NSDAP hat bei Berufung und Abberufung der leitenden Gemeindevertreter, sowie in gewissen wichtigen Angelegenheiten ein Mitwirkungsrecht (§ 33 DGemO). Kommt eine Einigung zwischen den Trägern des Staates und der Partei nicht zustande, so kann ein Ausgleich abweichender politischer und verwaltungsmäßiger Erwägung nur von einer Stelle getroffen werden, die ihrer Stellung nach beider Interessen zu wahren hat[333]). Als solche kommt als erste der Reichsstatthalter

in Betracht, der Inhaber des höchsten Staats- und Parteiamtes in seinem Amtsbezirke ist. Im Interesse der Einheitlichkeit der kommunalen Verwaltung ist die Entscheidung des Reichsstatthalters für die Aufsichtsbehörde in allen Fällen bindend. Der Reichsstatthalter selbst wird auf Anrufen des Bürgermeisters tätig, soweit es sich um Stadtkreise handelt. Auf kreisangehörige Städte bezieht sich diese Maßnahme nicht, da dies nur zu unerträglicher Zentralisierung und Erschwerung führen würde, die in keinem Verhältnis zur Sache steht.

Soweit der Reichsstatthalter zuständig ist, handelt er selbständig. Eine Uebertragung dieser Befugnisse ist gleichfalls ausgeschlossen, da auch sie rein politischen Charakter tragen.

Auch die DGemO geht davon aus, daß das Amt des Reichsstatthalters und das des Gauleiters der NSDAP in der künftigen Behördengliederung des Reiches in einer Person vereinigt sind. Solange ein solcher Zustand nicht erreicht ist, ist in den Bezirken, in denen der Reichsstatthalter nicht zugleich örtlich zuständiger Gauleiter der NSDAP ist, im Falle der §§ 45 I und 54 Satz 2 DGemO neben dem Reichsstatthalter auch der örtlich zuständige Gauleiter zu hören (§ 117 II DGemO). Diese Vorschrift hat somit nur Uebergangscharakter[334]).

3. Die Sonderregelung für Preußen.

In der Sonderstellung Preußens hat sich nichts geändert. Der Führer übt wie bisher die Rechte des Reichsstatthalters in Preußen aus und kann ihre Ausübung auf den Ministerpräsidenten übertragen (§ 10 I RStG). Durch Erlaß des Führers ist diese Uebertragung am Tage des Inkrafttretens des RStG erfolgt[335]). Preußen ist auch nach Erlaß des RStG die „Hausmacht" des Reiches geblieben; damit ist seine große Wichtigkeit für das Staatsganze und die Staatsgestaltung bewiesen. Die Rechtsstellung des Ministerpräsidenten ist die gleiche wie früher.

Die Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze „im Namen des Führers und Reichskanzlers" sind dem Ministerpräsidenten unmittelbar übertragen (§ 10 II RStG), während das Beamtenernennungs- und das Gnadenrecht durch die Erlasse des Führers vom 1. 2. 1935 auf den Ministerpräsidenten übergegangen sind, der zum Teil zur Weiterübertragung ermächtigt ist[336]).

Der Ministerpräsident ist nicht Reichsstatthalter. Auf ihn finden demnach die Vorschriften, die das Reichsstatthaltergesetz über die Rechtsstellung und das Anweisungsrecht der Reichsminister (§ 3 RStG) aufführt, keine Anwendung. Er untersteht allein dem Führer und Reichskanzler, den er vertritt. Uebt der Ministerpräsident dagegen als „Vorsitzender der Landesregierung" (§ 10 II Satz 1 RStG) Befugnisse derselben aus, so ist er der Reichsregierung unterstellt (Art. 2 II NeuaufbG).

Für das Land Preußen war bei seiner Größe eine Uebertragung aller in der DGemO aufgezählten Befugnisse des Reichsstatthalters auf den Ministerpräsidenten nicht möglich. Preußen nimmt auch hier eine Sonderstellung ein (§ 117 III DGemO): die in den übrigen Ländern den Reichsstatthaltern zustehenden Befugnisse sind in Preußen von vornherein den Oberpräsidenten zugewiesen. In dieser Hinsicht ist deren Stellung der der Reichsstatthalter noch mehr angeglichen.

4. Die Neueinteilung des Reiches durch den Führer und Reichskanzler.

Die Abgrenzung der „Amtsbezirke" der Reichsstatthalter bestimmt der Führer und Reichskanzler (§ 9 II RStG). Die Amtsbezirke sind an die Stelle der deutschen Länder getreten. Bisher mußte jedes größere Land, das mehr als 2 Millionen Einwohner hatte, einen Reichsstatthalter haben, und nur für mehrere kleinere Länder konnte ein gemeinsamer Reichsstatthalter, — der einem dieser Länder angehören sollte, — ernannt werden. Seit Erlaß des RStG hat der Führer hinsichtlich der Abgrenzung dieser Befugnisse volle Bewegungsfreiheit erhalten. Er kann also sowohl für mehrere größere „Länder" einen Reichsstatthalter bestellen, wie auch in kleineren Ländern (unter 2 Millionen Einwohnern) einen eigenen Reichsstatthalter einsetzen[337]).

Der Amtsbezirk des Reichsstatthalters ist an die ehemaligen Landesgrenzen oder an die Landesgröße nicht gebunden; er kann über die Landesgrenzen hinausreichen oder allein aus Zweckmäßigkeitserwägungen in seinem Umfange bestimmt werden. Auch ist schließlich die landsmannschaftliche Bindung bei der Ernennung des Reichsstatthalters, für die in einem Einheitsreiche kein Raum mehr ist, weggefallen.

Das RStG hat mit seiner Bestimmung des § 10 II für die territoriale Neugliederung den Weg frei gemacht: Der Führer und Reichskanzler allein bestimmt die Zahl der Amtsbezirke, die Grenzen und den Zeitpunkt für die Einrichtung der neuen, in sich geschlossenen und leistungsfähigen Reichsgaue, die unter Berücksichtigung aller geographischen, völkischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte gebildet werden sollen. Die durch „Blut und Boden bedingten Kräfte der Landschaft und Stämme" erfordern im Dritten Reiche „eine ungleich größere Achtung und Wertung, als es das romanische rationale und formalistische Rechtsdenken" gestattet[338]). Die Reichsstatthalter sind als „Hoheitsträger der nationalsozialistischen Idee" und als „Sachwalter des Nationalsozialismus" berufen, den künftigen Reichsgauen als oberste politische Führer und Vertreter der Reichsregierung vorzustehen.

Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeit.

Seit Erlaß des Zweiten Gleichschaltungsgesetzes, kraft dessen Reichsstatthalter in den Ländern eingesetzt wurden, hat sich die in der bisherigen deutschen wie ausländischen Verfassungsgeschichte neuartige staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters auf Grund des Neuaufbaugesetzes vom 30. 1. 1934 und des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. 1. 1935 geändert. Diese Gesetze wurden aus den durch die Praxis gewonnenen Erfahrungen heraus unter Beseitigung der während der ersten Aufbauperiode aufgetretenen Schwierigkeiten geschaffen.

Hatte das 2. GlschG das Amt des Reichsstatthalters zunächst zur Beseitigung der im Laufe einer tausendjährigen Geschichte stark entwickelten Souveränität der einzelnen Länder und zur planmäßigen Herbeiführung einer fortan einheitlichen Staatsführung errichtet, so ist diese Hauptaufgabe des Reichsstatthalters die sog. Gleichschaltungsaufgabe, formell geblieben. Nach Auflösung der Landtage und mit dem Uebergang der Hoheitsrechte der einzelnen Länder auf das Reich hat sich diese Auf-

gabe jedoch nach ihrer inneren Struktur in verschiedener Hinsicht gewandelt. Der Reichsstatthalter hat heute und künftig in seinem Amtsbezirke das zu sichern, was die nationalsozialistische Bewegung unter großen und schweren Blutopfern in zwölfjährigem Kampfe siegreich errungen hat. Mit gutem Grund hat sich der Führer und Reichskanzler zur dauernden Erhaltung und gesunden Weiterentwicklung des Dritten Reiches Männer als Reichsstatthalte erwählt, die er bereits vor 10 Jahren, nach der Wiedergründung der NSDAP, damit beauftragte, die Partei neuaufzubauen und zu führen. Sie haben in unermüdlichem, zielbewußtem Ringen und unerschütterlicher Treue zum Führer in einem Jahrzehnt aus den kleinsten Anfängen das geschaffen, was heute Partei, bezw. Staat genannt wird. Die Reichsstatthalter wurden nicht in ein von vornherein bereits fertiges Arbeitsfeld eingesetzt, sondern ihr Amt wurde nach und nach in ernster Aufbauarbeit zu dem umgebildet, was es heute ist.

Die Reichsstatthalter stehen — wie anfangs, so auch heute noch — mitten im Volke als „Anwalt" und „Berater" des Volkes. Sie sind zugleich Persönlichkeiten und Führer im wahrsten Sinne des Wortes, die unter rücksichtsloser Einsetzung ihrer Person sich als starke Führernaturen bereits in der Kampfzeit erwiesen hatten und deshalb vom Reichskanzler, als oberstem politischen Führer, zu seinen politischen Unterführern bestellt sind. Unter diesem Gesichtspunkt ist es auch nach dem RStG noch die wichtigste Aufgabe des Reichsstatthalters geblieben, für die Beobachtung der vom Führer und Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens zu sorgen. Die übrigen, nicht abschließend aufgezählten Befugnisse stehen dem Reichsstatthalter schlechthin zu; sie sind aber trotzdem nur im Zusammenhang mit seiner Hauptbefugnis zu erklären.

Während dem Reichsstatthalter nach dem 2. GlschG 2 Hauptgruppen von Befugnissen zugewiesen waren, und zwar solche der Reichs- und Landesgewalt, so fielen letztere nach Ueberleitung der Hoheitsrechte der Länder auf das Reich fort. Die Landesgewalt wurde ein Stück Reichsgewalt. Die Gewaltenteilung zwischen Reich und Land, der Dualismus zwischen Reichsstatthalter und Landesregierung, der sich darin zeigte, daß der Reichsatthalter nicht zugleich Mitglied der Landesregierung sein konnte, ist durch das RStG völlig beseitigt: Der Führer und Reichskanzler kann den Reichsstatthalter im Einzelfall mit der Führung der Landesregierung beauftragen. Dieser trägt sodann die alleinige Verantwortung für die Verwaltungsgeschäfte.

Trotz solcher — auf Gesetzeskraft beruhenden — verstärkten Befugnisse ist der Reichsstatthalter niemals Beamter im Sinne des Beamtengesetzes. Dies folgt einmal aus der sinngemäßen Anwendung des RMinG, zum anderen aus seiner rein politischen Stellung, die naturgemäß mit dem Abhängigkeitsverhältnis auch eines obersten Beamten eines früheren Parteienstaates, sowie in den souveränen Staaten einer vergangenen Zeitepoche wenig oder gar keine Parallelen findet. Seine Stellung ergibt sich — allein aus der heutigen Staatsauffassung — von selbst, im Gegensatz zu einer nun ein für allemal überwundenen liberalistischen Denkart.

Die Unterstellung des Reichsstatthalters unter die Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern erfolgt u. E. dehalb, weil der Führer und Reichskanzler, der vordem allein die Dienstaufsicht führte, wegen des Umfanges seiner sonstigen Geschäfte nicht alle Einzelheiten des Geschäftsverkehrs mit den Reichsstatthaltern regeln kann. Indessen unterstehen die Reichsstatthalter bei Ausübung der ihnen obliegenden Aufgaben der

sachlichen Anweisung der Fachminister nur auf dem Gebiete der unmittelbaren Reichsverwaltung. Dies ändert an ihrer Stellung als politische Unterführer nichts, sondern bereitet den Boden für den Neubau des Reiches bezüglich der kommenden, dem Führerprinzip entsprechenden einheitlichen Reichsmittelinstanz vor. Seine Verwaltungsbefugnisse sind durch das RStG gegenüber dem früheren Zustande nach vielen Richtungen hin erweitert und gestärkt:

Während der Reichsstatthalter zunächst nur der politische Unterführer des politischen Führers in seinem Lande war, ist er seit Erlaß des RStG in seinem Amtsbezirke der ständige Vertreter der Reichsregierung geworden. Diese Aenderung bringt es mit sich, daß ihm seit dieser Zeit eine allgemeine Einwirkungsbefugnis innerhalb seines Amtsbezirks auf sämtliche Reichs- und Landesbehörden sowie Dienststellen der öffentlich-rechtlichen Körperschaften des Reiches oder Landes eingeräumt ist, während seine Einwirkungsmöglichkeit sich bisher nur auf die Landesbehörden beschränkte.

Wie die den Reichsstatthaltern unterstellten früheren selbständigen Länder ist auch Preußen mit all seinen Provinzen unablöslich fest an das Reich gebunden. In ihm übt der Führer und Reichskanzler selbst das Amt des Reichsstatthalters aus. Durch die Person des Preußischen Ministerpräsidenten, der wie die Reichsstatthalter dem Führer als alter Gefolgsmann unter der Blutfahne seit gleicher Zeit wie die Reichsstatthalter auf Leben und Tod sich verbunden hat, ist die Gewähr für eine einheitliche Staatsführung zwischen dem Reiche und Preußen geboten. Preußen ist die „Hausmacht des Reiches" geblieben.

Hatten die Länder auch nach dem 2. GlschG zunächst noch „bundesstaatlichen" Charakter, ein „Uebergangsstadium vom Bundesstaat zum Einheitsstaat", so wurden dieselben in dem weiteren Verlauf der verfassungsgeschichtlichen Entwicklung zu Verwaltungs- und „Amtsbezirken" des Reiches umgewandelt. Tragen auch die letzteren noch gegenwärtig, solange diese Entwicklung nicht abgeschlossen ist, den Namen der ehemaligen Länder, so wird auch diese letzte Spur bundesstaatlicher Verfassung mit den vollendeten, zur Zeit noch in der Entwicklung begriffenen „Reichsgauen" verschwinden.

Die künftige Abgrenzung der nach Volksstämmen und sonstigen durch Blut und Boden bedingten Rücksichten neu zu schaffenden und von den Reichsstatthaltern zu führenden „Reichsgaue" hat gesetzmäßig allein der Führer zu bestimmen, der seinerseits nur dem vertrauenden Volke verantwortlich ist.

Anmerkungen.

1) Bilfinger, ArchOeffR, NF 24, S. 144.
2) Adolf Hitler, Mein Kampf, S, 634/35.
3) Ebers, Der Deutsche Bund, S. 27.
4) Die Souveränität des Bundes beruhte, wie Bismarck am 19. April 1871 im Reichstage erklärte, „nicht beim Kaiser, — welcher als Inhaber des Präsidiums nur primus inter pares war —, sondern bei der Gesamtheit der verbündeten Regierungen", vgl. Stein, Fürst Bismarcks Reden, S. 35; vgl. hierzu auch Smend, Verfassung und Verfassungsrecht, S. 125.
5) Koellreutter, Die nationale Revolution und die Reichsreform, S. 4.
6) Bilfinger, Der Einfluß der Einzelstaaten...., S. 60.
7) vgl. Lammers, Reichsstatthalter, S. 169.
8) vgl. hierzu die treffenden Worte Smends, a. a. O., S. 125.
9) vgl. Bilfinger, Exekution, Diktatur und Föderalismus, DJZ 1932, S. 1018.
10) Bismarck, Gedanken und Erinnerungen, 1. Bd., S. 262; vgl. hierzu auch Bilfinger, Der Einfluß der Einzelstaaten..., S. 60.
11) vgl. von Keudell, Fürst und Fürstin Bismarck, S. 423.
12) Walz, Das Ende der Zwischenverfassung.
13) Bilfinger, Der Deutsche Föderalismus, S. 41.
14) vgl. Koellreutter, a. a. O., S. 6 und derselbe, Deutsches Verfassungsrecht, S. 46/47.
15) Bilfinger, a. a. O., S. 41.
16) vgl. hierzu Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, Art. 48 Anm. 2; vgl. auch Hachenburg in DJZ 1931 Sp. 139.
17) Um den Lauf der Entwicklung dieser Verhandlungen zu zeigen, sind einige Worte nötig. Als am 18. Januar 1928 im Kongreßsaal der Reichskanzlei die Reichsminister und Ministerpräsidenten der Länder zu einer Länderkonferenz zusammentraten, war man einstimmig der Auffassung, daß die WeimRV das Verhältnis zwischen Reich und Ländern nicht befriedigend gelöst hatte, daß dieselbe vielmehr einer grundlegenden Reform bedürfe. Die Meinungen waren geteilt. Besonders trat der Gedanke in den Mittelpunkt, den Dualismus „Reich-Preußen" dadurch zu überwinden, daß man aus Preußen und den kleinen norddeutschen Staaten ein unmittelbar vom Reich regiertes Reichsland schaffe. Dieser Plan scheiterte daran, daß er auf der einen Seite „als Entrechtung Preußens", auf der anderen Seite „als Wiederherstellung der Hegemonie Preußens" bekämpft und abgelehnt wurde (Herfahrdt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 44). Die „differenzierende Endlösung" (Koellreutter, a. a. O., S. 7) sah folgendes vor: Man solle Länder alter Art, wie Sachsen und die süddeutschen Staaten, und Länder neuer Art schaffen, die sich aus den preußischen Provinzen und den norddeutschen Staaten zusammensetzten, und unmittelbar unter dem Reich stehen sollten.
18) vgl. Lammers, a. a. O., S. 170.
19) Smend, a. a. O., S. 124.
20) Anschütz, a. a. O., Art. 17 Anm. 1 und im HandbDStR Bd. I S. 297.
21) vgl. hiezu die gegensätzlichen Ausführungen von v. Janin Preußen contra Reich S. 115; hingegen Bilfinger, ebendort, S. 122; vgl. ferner Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, S. 30/31.
22) Bilfinger, Einfluß... S. 89.
23) vgl. hierzu Bilfinger in ArchOeffR NF 24 S. 146, und in HandbDStR I S. 557/58.
24) so Wenzel, Die reichsrechtlichen Grundlagen... S. 618.
25) Emig, Das Reichsstathaltergesetz S. 243.
26) Scheuner, Die nationale Revolution S. 285.
27) vgl. Hachenburg-Bing, JurRdsch in DJZ 1932 Sp. 1457.
28) Huber, Reichsgewalt und Staatsgerichtshof S. 32/33.
29) Preußen contra Reich S. 496.

30) So z. B. Bilfinger, Exekution, Diktatur und Föderalismus, Sp. 1017.
31) Pr. c. R. S. 509/10.
32) vgl. a. a. O. S. 493 ff., besonders S. 509/10.
33) Das Reichsstatthaltergesetz S. 7.
34) C. Schmitt, P. c. R. S. 469 und ferner Triepel, Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern S. 76/77.
35) Während des Prozesses traten die Gegensätze zwischen Reich und Ländern in den Verhandlungen, besonders in den Aeußerungen einiger Beteiligten noch einmal scharf hervor, wie sich aus dem stenographischen Bericht entnehmen läßt: auf der einen Seite der Anspruch auf eine einheitliche innenpolitische Staatsführung von seiten des Reiches, auf der anderen Seite der Anspruch auf „eigene Politik", selbst wenn diese mit der Politik des Reiches in schroffem Widerspruch stand. C. Schmitt (a. a. O. S. 40) betonte, es wäre falsch, jede politische Lage gleichzusetzen und zu behaupten, es gäbe ein Recht des Landes „auf eine divergierende Politik". Demgegenüber behauptete Ministerialdirektor Brecht, als Vertreter der abgesetzten preußischen Regierung: „Aber wir bewegen uns hier auf dem Boden des positiven Rechts". Weiter führte er aus: „Es war in den politischen Ermessensfragen auch das gute Recht der Landesregierungen, andere Ansichten zu haben als die Reichsregierung" (S. 17). Staatsrat von Jan, als Vertreter Bayerns, begründete die Auffassung seiner Regierung damit, daß er sagte: „Die Länder sind älter, sie sind das Primäre, sie sind die Urzellen, aus denen das Reich schließlich entstanden ist .... Die Länder sind also Staaten; sie sind selbständige Staaten; sie haben keine abgeleitete Staatsgewalt, sondern primäre Staatsgewalt .... Wir haben ein Nebeneinander von Reichsgewalt und Landesgewalt (a. a. O. S. 114). Nach seiner Ansicht sind also die Länder „selbständige Staaten im Rahmen der Reichsverfassung" (S. 115). Auf den gleichen Standpunkt stellte sich als Vertreter Badens der Ministerialdirektor Fecht, „unveräußerlich und unantastbar" seien „die Rechte auf den Bestand als selbständiger Staat im Reich", ohne daß dabei ein Unterschied bei einer Bürgerkriegslage zu machen sei, wie es C. Schmitt täte (a. a. O. S. 117). Nawiaski (a. a. O. S. 120) betonte, die Landesregierungen könnten Kritik üben an der politischen Haltung der Reichsregierung. — Diese Aeußerungen mögen genügen, um das damalige Verhältnis zwischen Reich und Ländern genügend zu kennzeichnen.
36) Vgl. Anschütz, Lehrbuch Anm. zu Art. 5.
37) Giese, Deutsches Staatsrecht, S. 84.
38) Herrschende Meinung, vgl. Anschütz a. a. O.
39) a. a. O. S. 513.
40) a. a. O. S. 513.
41) a. a. O. S. 515.
41) wie es Sommermann a. a. O. S. 15 tut.
43) Huber a. a. O. S. 51.
44) Bilfinger, Pr. c. R. S. 465.
45) Triepel in DJZ 1932 S. 1507; Huber, a. a. O. S. 45; Emig, a. a. O. S. 243.
46) So treffend Graf Westarp, Die rechtspolitischen Wirkungen des Leipziger Urteils S. 1383.
47) a. a. O. S. 7 vgl. auch Raab, Staatspolitische Würdigung .... S. 35.
48) von Bohlen, Das Verfassungsrecht des nationalen Rechtsstaats, S. 1914.
49) Bornhak, Deutsche Verfassungsgeschichte S. 1; Waitz, Deutsche Verfassungsgeschichte VII. S. 2.
50) Brunner-Schwerin, Deutsche Rechtsgeschichte S. 223.
51) so Waitz, a. a O. S. 5.
52) Schröder-Künßberg, Lehrbuch der Deutschen Rechtsgeschichte, S. 137/138; Lindner, Geschichte des Deutschen Volkes I. Bd. S. 62; S. 14. Brunner, a. a. O.
53) Gebhardt's Handbuch der Deutschen Geschichte I. Bd. S. 177, 181, 280.

54) vgl. Waitz, a. a. O. S. 2.
55) Waitz, a. a. O. S. 2.
56) Holtz, Das Reichsreformproblem nach Inkrafttreten des Reichsstatthaltergesetzes S. 192. Holtz schreibt der Grafschaftsverfassung mehr den Charakter einer militärischen Okkupationsverwaltung als eines organisch im Lande verwurzelten Regierungssystems zu; Markmann a. a. O. S. 3, vgl. auch hierzu für die Grafen: Brunner, a. a. O. S. 23. Schröder-Künßberg, a. a. O. S. 136. Waitz, a. a. O. S. 19 f.
57) Schröder-Künßberg, a. a. O. S. 144.
58) Meister, eDutsche Verfassungsgeschichte S. 62, 75; Brunner, a a. O. S. 261; Schröder Künßberg a. a. O. S. 143.
59) Waitz, a. a. O. III. Bd. S. 452; Brunner, a. a. O. S. 257; Schröder-Künßberg.
60) Schröder-Künßberg a. a. O. S. 144.
61) So auch Junck, nochmals das Reichsstatthaltergesetz DJZ Sp. 797 a. E.; vgl. auch Henke, Die Stellung der Reichsstatthalter S. 8/9. Markmann, a. a. O. S. 4.
62) Schröder-Künßberg a. a. O. S. 143, vgl. auch Waitz, VII. Bd. S. 122 u. Bunner a. a. O. S. 214.
63) a. A. Sommermann a. a. O. S. 6, der die Amtsherzöge als Analogie zum Vergleich heranzieht, während Holtz a. a. O. S. 192 nur einen Unterschied in dem strukturellen Aufbau sieht. Pfundtner, Die neue Stellung des Reiches, S. 20. Dieser will nur bis zu einem gewissen Grade den heutigen Zustand mit dem früheren vergleichen. Letzterer Ansicht ist der Vorzug zu geben.
64) so mit Recht Holtz, a. a. O. S. 192; C. Schmitt, a. a. O. S. 20; Markmann, a. a. O. S. 18; Pfundtner, a. a. O. S. 20.
65) Siehe ferner die Vergleiche bei Bilfinger, a. a. O. S. 140; C. Schmitt, a. a. O. S. 20; Pfundtner, a. a. O. S. 21; vgl. auch Wolffgramm, Der Reichsstatthalter S. 24, Anm. 43.
66) Nur bei einer oberflächlichen Betrachtung kann man zu dem Egebnis kommen, daß die beiden Statthalter nicht viel mehr als nur den Namen gemeinsam haben. So Markmann a. a. O. S. 9.
67) Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, II. Bd. S. 213.
68) a. A. Henke, a. a. O. S. 9, der eine Interessenkollision zwischen Reich und Reichsland verneint, weil der Kaiser selbst die Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen ausübte. Solche ist wohl im Reich und in Preußen damals nicht möglich gewesen, daß sie aber in Elsaß-Lothringen durchaus möglich war, hat die Praxis gezeigt.
69) Adolf Hitler, a. a. O. 1. Bd. S. 297.
70) Eßlinger, Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters in Elsaß-Lothringen ... S. 47.
71) Fischbach, Das öffentliche Recht des Reichslandes Elsaß-Lothringen S. 45; vgl. Gesetz betr. die Verfassung und Verwaltung Elsaß-Lothringens vom 4. 7. 1897 § 2 II—V u. § 1 Z. 1—5 2. GlschG.
72) vgl. § 1 Z. 1—5 2. GlschG, bezw. § 1 der 1. DurchfVO des NeuaufbG in Verb. m. den dazu gehörigen Erlassen.
73) vgl. hierzu auch Fleischmann in WStVR 3. Bd. S. 519; Fischbach a. a. O. S. 51.
74) Triepel, Reichsaufsicht S. 343; Fischbach a. a. O. S. 44; Meyer-Anschütz, Lehrbuch S. 549; Fleischmann a. a. O. S. 519; Leoni, Das öffentliche Recht des Reichslandes Elsaß-Lothringen (S. 88).
75) Weyreich, Die staatsrechtliche Stellung des Statthalters von Elsaß-Lothringen. .... S. 25.
76) vgl. § 2 I 2 2. GlschG.
77) Kommissare S. 5.

78) Die Reichskommissare der Vorkriegszeit bis zurück zum Jahre 1868 sind bundesstaatliche Aufsichtskommissare (Bilfinger, Reichssparkommissar, S. 38).
79) Triepel, Die Reichsaufsicht, S. 573, 266.
80) Laband, a. a. O. S. 109, 113.
81) Triepel, a. a. O. S. 267; vgl. hiezu Bilfinger, Reichssparkommissar S. 37/38.
82) Anschütz a. a. O. Art. 15 Anm. 5.
83) vgl. RGBl I 1920 S. 343 u. 427.
84) Im Schrifttum werden diese als politische (Bilfinger in ArchOeffR Bd. 24 S. 163) Aktions- (C. Schmitt, Diktatur S. 11), Exekutions- oder Diktaturkommissare (Toeche, Mittler S. 12 f.) genannt. Vgl. auch Jellinek, Verfassungsneubau .... S. 133; Wolffgramm, a. a. O., der den Kommissar einen „Vorläufer" des Reichsstatthalters nennt.
85) Bilfinger, Reichsexekution, Sp. 148; C. Schmitt in DJZ 1932 Sp. 955; Giese, im DJZ 1932 Sp. 1023 u. a. m.
86) Triepel, Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs ... Sp. 1507.
87) Pr. c. R. z. B. Bilfinger S. 465.
88) ebenso Markmann, a. a. O. S. 18.
89) vgl. Bilfinger in ArchOeffR NF 24 S. 141; vgl. noch zu dieser Frage Bilfinger, Reichssparkommissar S. 36/37.
90) C. Schmitt, a. a. O. S. 13.
91) a. a. O. S. 13.
92) Felstau, Die nationale Revolution S. 27.
93) von Keller, Oesterreichisches und ungarisches Staatsrecht S. 139. Die Organisation der staatlichen Verwaltung regelte das Gesetz vom 19. Mai 1868.
94) Adamovich, Grundriß des Oesterreichischen Staatsrechts, S. 18.
95) Oesterreichisches Staatswörterbuch 2. Bd. Länder S. 582.
96) von Keller, a. a. O. S. 179.
97) Eschmann, Der faschistische Staat in Italien S. 53/54; vgl. auch Leibholz, Zu den Problemen des faschistischen Verfassungsrechts.
98) Siotti, Pintor, Die obrigkeitliche Rechtsentwicklung in Italien S. 218; Scheuner, Grundlagen des italienischen Verwaltungsrechts in DtschVerw 1935 S. 243.
99) vgl. Eschmann a. a. O. S. 55.
100) Tempel, Aufbau der Staatsgewalt im fasch. Italien S. 87/88.
101) Lo Verde, Die Lehre vom Staat im neuen Italien S. 153.
102) Bornhak, Das italienische Staatsrecht des Faschismus S. 142.
103) Ebenso Scheuner a. a. O. S. 243: „Die Stellung des Präfekten gleicht der des Reichsstatthalters, geht aber darüber hinaus."
104) La più alta autorità dello Stato; il reppressentante diretto del potere esecutivo centrale.
105) Interessant ist in diesem Zusammenhang das Rundschreiben, das Benito Mussolini als Regierungschef und Innenminister am 5. Januar 1927 an die Präfekten des Reiches richtete, in dem er von den Richtlinien ihrer Tätigkeit spricht. Er bezeichnete sie hierin als „unmittelbare Vertreter der Staatsgewalt", die ihr Hauptaugenmerk darauf richten müssen, das Regime gegen alle Umsturz- oder Schwächungsversuche zu verteidigen. Sie müßten der Regierung nützen und ihre Kraft und Einflußsphäre vergrößern. Von den Präfekten als Spitze des gesamten Lebens und Treibens der Provinz müßten Anregungen und einheitliche Richtlinien über die gesamte Provinz hin ergehen (abgedruckt bei Tempel a. a. O. S. 163—166).
106) Hierauf hat Bilfinger a. a. O. Sp. 585 zuerst aufmerksam gemacht.
107) Savelkouls, Das englische Kabinettsystem S. 388.
108) Sie bestehen aus dem Dominion of Canada, dem Commonwealth of Australia, dem Dominion of New Zealand, der Union of South Afrika und dem Dominion of Newfoundland. — Der Irish Freeh State wird in der Arbeit nicht behandelt.

109) Kordt, Stellung der britischen Dominions .... S. 14.
110) Lowell, Die englische Verfassung S. 378.
111) Ridges, S. 409 "by the Letters patent which constitute the office of Governor" .. .
112) a. A. Kordt a. a. O. S. 18.
113) vgl. hierzu Kordt a. a. O.; Ridges, Constituionel Law of England (S. 416).
114) Keith, The Constitution, Administration and Laws ... S. 208.... nor can he confer any honorary distinction ...
115) Heck, Der Aufbau des brit. Reiches S. 20; Ridges a. a. O. S. 409.
116) Lowell, a. a. O. S. 379; Heck, a. a. O. S. 21; Keith, a. a. O. S. 223.
117) Keith a. a. O. S. 207.
118) Keith a. a. O. S. 209: His ministers are often satisfied if his functions are reduced to those of a "r u b b e r s t a m p", and his connection with the political side of government becomes purely formal ... Heck a. a. O. S. 23.
119) Keith a. a. O. S. 210.
120) Colonies possessing Responsible Government, d. h. Kolonien, die verantwortliche Regierung besitzen, wie sie Keith, a. a. O. S. 240 bezeichnet.
121) Lowell a. a. O. 2. Bd. S. 388.
122) Zu den Kronkolonien, die sich oft von den Protektoraten schwerlich unterscheiden lassen, gehören insbesondere Ceylon, Cypern, Jamaica, auf die sich die Ausführungen der Arbeit beschränken. Die übrigen Kronkolonien bestehen zumeist aus kleinen Inseln. Für ihre Verfassung ist nicht selten der historische Entstehungs- und Erwerbsgrund maßgebend; deshalb ist auch die staatsrechtliche Stellung des Governor in diesen Kolonien eine verschiedene. Allen gemeinsam ist aber „der Mangel einer parlamentarisch verantwortlichen und parlamentarisch regulierbaren Exekutive" und die überragende Stellung des Governor im Vergleich zu der Stellung desselben in den anderen Kolonien. Zu den Kronkolonien rechnet man ferner u. a. British Guiana, Gibraltar, Mauritius, Hongkong, Gambia, St. Helena usw. (vgl. JahrbOeffR Bd. 13, 487 f.)
123) Keith, a. a. O. S. 222.
124) Ridges a. a.O S. 401/402.
125) Dem Secretary of State for the Colonies, vgl. Dibelius, England Bd. 1 S. 299; Lowell, a. a. O. S. 378. Vgl. auch zu dieser Frage: Koellreutter, Das öffentliche Recht Großbritanniens ... S. 140.
126) Freund, Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten S. 148.
127) a. a. O.
128) So Freund a. a. O. 152.
129) Für Preußen siehe unter Ziffer 4 dieses Abschnittes. Es ist gesondert zu betrachten wegen des § 5 2. GlschG.
130) Der Streit über die Weitergeltung der WeimRV neben den neuen Verfassungsgesetzen des Dritten Reiches ist ein Streit der Lehrmeinungen. Es besteht kein Zweifel, daß die Reichsverfassung nach dem Willen des Führers und Reichskanzlers und den ausdrücklichen Gesetzesverweisungen als Verfassung längst nicht mehr gilt. Sie hat den Charakter als Staatsgrundgesetz verloren. Der Geist der Zwischenverfassung ist tot. Nicht der Buchstabe des Gesetzes gilt, sondern der Geist der neuen Verfassungsgesetze ist ausschlaggebend: Soweit Bestimmungen der RV dem Geist des nationalsozialistischen Staates zuwiderlaufen oder ausdrücklich aufgehoben wurden, sind sie als unvereinbar mit der heutigen Staatsauffassung außer Kraft getreten. Einige verwaltungsrechtliche Vorschriften sind als Uebergangsbestimmungen stillschweigend beibehalten. Hierauf legt die Reichsregierung als Gesetzgeber besonderen Wert. (So mit Recht die Praktiker: Medicus, Der Neuaufbau des Reiches S. 67; Pfundtner, Ein Führer, ein Volk, ein Reich S. 90; Nicolai, Der Neuaufbau des Reiches S. 33 und in DJZ 1934 Sp. 234; ferner Emig, Der Neubau des Reiches S. 319/320. A. A. sind: C. Schmitt, Ein Jahr nationalsozialistischer Verfassungsstaat S. 27 und in DJZ 1934 Sp. 695; Krüger, Der Neuaufbau des Reiches S. 6.

In jedem Einzelfall ist für jede Verfassungsvorschrift zu prüfen, ob die RV nicht durch ausdrückliche Bestimmung oder stillschweigend aufgehoben ist. Eine RV ist kein Augenblickswerk; sie muß, um ewigen Bestand zu haben, herauswachsen aus den Lebensverhältnissen des Volkes.

131) Vgl. Medicus in Franck NShandb. S. 353.

132) Vgl. Art. 16 WeimRV, der den landsmannschaftlichen Charakter der mit einem Amte der unmittelbaren Reichsverwaltung in den Ländern betrauten Beamten wahren will.

133) C. Schmitt, Reichsstatthaltergesetz S. 14.

134) vgl. Sommermann a. a. O. S. 20.

135) Anschütz, Die Verfassung .... Art. 56 Anm. 1.

136) vgl. zu dieser Frage III 2 a der Arbeit.

137) abwegig Eßlinger a. a. O. S. 57.

138) Eine andere Frage ist es, ob der Reichsstatthalter als Beamter i. S. des StGB, der ZPO und des StPO sowie des BGB, sofern nicht aus dem RMinG etwas anderes hervorgeht, zu gelten habe (vgl. z. B. 339 ff. StGB). Dies muß bejaht werden (so auch Markmann a. a. O. S. 32 ff.); das Gleiche gilt auch i. S. der Haftungsgesetze, nach denen zur Beamteneigenschaft „Ausstattung mit Befugnissen" ausreicht.

139) a. a. O. S. 18.

140) C. Schmitt a. a. O. S. 15. Die Bezeichnung Kommissar ist nicht ganz zutreffend. Dieser hat zwar auch ein öffentliches Amt inne und ist Beauftragter, es tritt hierzu aber stets ein Ausnahmecharakter und zeitliche Befristung. Dieses fehlt beim Reichsstatthalter; vgl. Forsthoff, Der totale Staat S. 35.

141) An Stelle anderer Lammers a. a. O. S. 170; unrichtig Eßlinger a. a. O. S. 74/75.

142) Henke a. a. O. S. 27.

143) Höhn, Der individualistische Staatsbegriff und die juristische Staatsperson S. 14, 16, 227/8; Der Führerbegriff im Staatsrecht in DtschRecht 1935 S. 299 und Führer oder Staatsperson in DJZ 1935 Sp. 68.

144) vgl. § 85 des ReichsbeamtenG vom 31. März 1873 (RGBl S. 61).

145) Markmann a. a. O. S. 43.

146) Zum Entwurf eines Reichsministergesetzes in DJZ 1930 Sp. 123.

147) a. a. O.

148) vgl. Gesetz über den Eid der Reichsminister und der Mitglieder der Landesregierungen v. 17. Okt. 1933 (RGBl I S. 741).

149) Erlaß des Reichspräsidenten über die Dienstsiegel v. 11. Mai 1933 (RGBl S. 261).

150) vgl. Reichsministergesetz § 7 Abs. I S. 2.

151) C. Schmitt, — Reichsstatthaltergesetz S. 22 — erklärt hierfür die Reichsregierung für zuständig. Dies widerspricht dem Sinn des 2. GlschG und dem allgemein gültigen Führerprinzip, das besonders den Reichsstatthaltern gegenüber Bedeutung hat.

152) vgl. Ittlinger, Der strafrechtliche Schutz des Reichspräsidenten, der Regierungsmitglieder und der Reichsstatthalter in DJZ 1933 Heft 11 Sp. 770 f.

153) a. a. O. S. 24. Ittlinger will die VO auf die Reichsstatthalter nicht anwenden, weil ihr Wirkungskreis als grundverschieden von dem eines Kommissars bezeichnet werden müßte, und der Kommissar die Regierung vertrete, während der Reichsstatthalter die Regierung ersetzen solle. Der Zweck der VO und die Stellung des Reichsstatthalters ist damit verkannt. Dies geht auch aus der Denkschrift des Preußischen Justizministers — Nationalsozialistisches Strafrecht — hervor, nach der die Reichsstatthalter mit den übrigen politischen Reichsbehörden auf eine Stufe gestellt werden. Vgl. ferner das Gesetz gegen heimtückische Angriffe auf Staat und Partei und zum Schutz der Parteiuniformen v. 20. 12. 1934 (RGBl I S. 1269), nach dem keinerlei Bedenken bestehen, den Reichsstatthaltern als leitenden Persönlichkeiten des Staates erhöhten Schutz zuzubil-

ligen, was auch nur Sinn und Zweck des § 5 der VO war. Unrichtig auch Markmann a. a. O. S. 33 f.

154) Henke, a. a. O. S. 23 der mit Recht darauf hinweist, daß der Reichsstatthalter nur dann ein „Reichsorgan" genannt werden soll, wenn man gleichzeitig seine Wesensart hervorhebt und ihn zum Repräsentanten des Deutschen Volkes als politischer Einheit erklärt.

155) Die Reichsstatthalter als „Reichshaupterſatz in den Ländern" zu bezeichnen, wie es Sommermann a. a. O. S. 26 tut, halten wir für verfehlt, da diese Bezeichnung leicht zu Mißverständnissen führen kann und seine Stellung als politischen Führer in dem Lande nicht genügend kennzeichnet. Auch ein Vergleich mit dem Landespräsidenten von Bayern im Jahre 1918 trifft nicht ganz zu vgl. Freudenberger, Das Amt des Reichsstatthalters S. 99).

156) Adolf Hitler, Mein Kampf S. 501.

157) Vgl. Art. 53 RV.

158) Eine ähnliche Bestimmung enthält Art. 65 RV, nach dem ein Vertreter der Reichsregierung den Vorsitz in den Sitzungen und Ausschüssen des Reichsrats, also bei den Vertretern der Länderregierungen, führt, ohne daß derselbe Mitglied der Länderregierungen ist, und ohne Stimmrecht zu haben.

159) so Bilfinger in ArchOeffR Bd. 24 S. 163 a. E.

160) abwegig Markmann a. a. O. S. 38; mißverständlich bei Pfundtner-Neubert I a zu § 6.

161) Medicus, Neuordnung von Reich und Ländern S. 139.

162) unrichtig Sommermann, der immer noch eine Verantwortlichkeit der Landesregierungen gegenüber den Volksvertretungen bejaht. S. 44.

163) vgl. Juristische Rundschau in DJZ. 1933 Sp. 607.

164) Anschütz, Reichsverfassung Art. 56 Anm. 4.

165) Medicus, a. a. O. S. 141.

166) a. a. O. 35/36.

167) Bilfinger in DJZ 1933 Sp. 586.

168) Damit wurde auch die institutionelle Garantie, die durch Art. 2 des Ermächtigungsgesetzes dem Reichsrat gegeben wurde, anerkannt, wonach der Reichsrat der Gesetzgebungsgewalt der Reichsregierung entzogen wurde.

169) Seydel a. a. O. S. 99.

170) Bilfinger in HandbDStR I S. 545.

171) Der Führer am „Reichsparteitag der Freiheit" 1935 auf dem Schlußkongreß am 16. 9. 1935 in „Der Reichsparteitag der Freiheit" S. 281.

172) Vgl. Höhn, Partei und Staat in DtschRecht 1935 S. 477.

173) Es wurden zu Reichsstatthaltern ernannt General Ritter von Epp in Bayern, Gauleiter Murr in Württemberg, Gauleiter Rutschmann in Sachsen, Gauleiter Wagner in Baden, Gauleiter Sauckel in Thüringen, Gauleiter Hauptmann Loeper in Braunschweig und Anhalt, Gauleiter Sprenger in Hessen, Gauleiter Kaufmann in Hamburg, Gauleiter Röver in Oldenburg und Bremen, Gauleiter Dr. Meyer in Lippe und Schaumburg-Lippe, Gauleiter Hildebrandt in Mecklenburg und Lübeck.

Bis auf den Reichsstatthalter von Bayern sind somit sämtliche Reichsstatthalter zugleich Gauleiter. Der Reichsstatthalter von Bayern genießt aber eine besondere Vorzugsstellung gegenüber den Parteidienststellen. Nach dem Tode des Reichsstatthalters in Braunschweig und Anhalt ist der Reichsstatthalter in Thüringen „mit der Wahrnehmung der Geschäfte" beauftragt. Auch in Anhalt und Braunschweig fallen daher seit diesem Zeitpunkt beide Aemter auseinander.

174) Gesetz vom 1. 12. 1933.

175) So Fabricius in Pfundtner-Neubert a. a. O., Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat, S. 3. Dagegen Dennewitz, Staatslehre und nationalsozialistischer Staat, S. 26.

176) Völkischer Beobachter vom 13. März 1934.

177) Adolf Hitler vor den Reichsstatthaltern am 6. Juli 1933. Abgedruckt bei Hohlfeld, Deutsche Reichsgeschichte in Dokumenten S. 659.
178) Vgl. Markmann a. a. O. S. 20/21.
179) Das Reichsstatthaltergesetz, S. 23. Unrichtig Wolffgramm a. a. O. S. 20 Anm. 31.
180) Nicolai, Der Staat im nationalsozialistischen Weltbild, S. 24.
181) Vgl. C. Schmitt a. a. O. S. 16.
182) Zweites Gesetz zur Veränderung des Wehrgesetzes vom 20. Juli 1933 (RGBl I S. 586).
183) Vgl. statt anderer Anschütz a. a. O. Art. 48 Anm. 16 c II.
184) Andrer Ansicht Koellreutter, Deutsches Verfassungsrecht S. 106.
185) Gesetz über Titel, Orden und Ehrenzeichen v. 7. 4. 1933 (RGBl I S. 180 § 2).
186) Vgl. Sommermann a. a. O. S. 32.
187) Vgl. § 1 Abs. 1 S. 3, 2. GlschG. Anderer Ansicht Wolffgramm a. a. O. S. 10.
188) Das Reichsstatthaltergesetz in DJZ 1933 Sp. 585. Art. 5 RV enthält eine Bestätigung und Bekräftigung dessen, was aus Art. 1 Abs. 2 RV folgt: „Die Staatlichkeit der Länder". Es ist hier von der „Staatsgewalt der Länder" die Rede (vgl. Anschütz, a. a. O. Anm. 2 zu Art. 5). Bereits früher schon hat die Landesregierung „Befugnisse der Reichsgewalt" ausgeübt. Vor Erlaß des Gesetzes über die Reichsverweisung vom 27. März 1934 erfolgte die Reichsverweisung von Ausländern (n. § 39 Z. 2 StGB) durch die oberste Landesbehörde, die befugt war, den Ausländer nicht nur aus ihrem, sondern auch aus dem Gebiete des ganzen Reiches zu verweisen. Die Verweisung erfolgte im Namen des Reiches (vgl. auch Frank, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich § 39 V zu Nr. 2). Vgl. auch RGSt 59, 192.
189) Bilfinger a. a. O. S. 140.
190) Vgl. zu dieser Frage Binz, Die staatspolitische Stellung des Reichsstatthalters im RV vom 6. Mai 1933. Er nennt den Reichsstatthalter Mitträger der Landesgewalt i. w. S.
191) Unrichtig Gebhardt, in BayrVBl 1933 S. 86, der annimmt, daß der Reichsstatthalter eine Doppelstellung besitzt, da er zugleich Reichs- und Landesorgan sei. Unrichtig ferner Eßlinger a. a. O. S. 74/75, 77.
192) vgl. III. Teil der Arbeit (1 a bb).
193) Binz a. a. O. Zum Vergleich kann man RGSt 59, 192 heranziehen. Das RG führt hier aus, daß die Landesregierung im Rahmen des Art. 48 Abs. 4 Befugnisse der Reichsgewalt ausübe und als Reichsorgan auftrete, ohne daß ihre Stellung als Landesorgan verloren ginge. Gleicher Ansicht ist Grau, Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten und der Landesregierungen S. 142; ähnlich derselbe im HandbDStR 2 S. 298/99. Dies würde gerade der umgekehrte Fall zu oben sein: Die Entscheidung zeigt, daß die Vornahme von Befugnissen der Landesgewalt seitens eines Reichsorganes dessen Stellung als Reichsorgan an sich nicht berührt.
194) C. Schmitt a. a. O. S. 14.
195) Abgedruckt bei Hohlfeld IV. Bd. S. 753. In dem Telegramm, das der Reichsminister des Innern Dr. Frick am 14. 10. 1933 an sämtliche Reichsstatthalter richtete, heißt es: „Mit Auflösung des Reichstages wird nach § 11 des Ersten Gleichschaltungsgesetzes auch die Volksvertretung der Länder aufgelöst. Ich ersuche im Auftrage des Kanzlers von Anordnung einer Neuwahl gemäß Paragraph 1 Ziffer 2 des Reichsstatthaltergesetzes einstweilen abzusehen".
196) Anschütz a. a. O. Art. 70 Anm. 1.
197) Weimar, Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze sowie ihre Verweigerung durch den Reichsstatthalter S. 1033.
198) Vgl. hierzu Triepel (ArchOeffR 39 S. 536); A. A. Thoma ArchOeffR 43 S. 278; Jellinek HandbDStR Bd. 2 S. 177; Anschütz a. a. O. Art. 70, 2.
199) Abwegig Kratzer a. a. O. S. 101.

200) Krüger a. a. O. S. 49; Weimar a. a. O. S. 1033; C. Schmitt a. a. O. S. 17; v. Bohlen, Das Verfassungsrecht des nationalen Volksstaates in JW 1933 S. 1915. Kommt eine Einigung nicht zustande, so kann der Reichskanzler als ultima ratio die Landesregierung abberufen. Ein Einschreiten der Reichsregierung n. Art. 48 RV, — wie Sommermann a. a. O. S. 28 vorschlägt, — ist nicht möglich.

201) vgl. Spangenberg, Die Bedeutung der Gleichschaltungsgesetze für die Gesetzgebung .... S. 145.

202) Nach § 3 1. GlschG gehört auch der Erlaß der für die Verträge notwendigen Durchführungsvorschriften zur vereinfachten Landesgesetzgebung (vgl. C. Schmitt a. a. O. S. 16).

203) Abwegig Krüger, Verfassung der nationalsozialistischen Revolution § 1 Anm. 7 RStG S. 30, der sagt, der Reichsstatthalter wäre an die Vorschläge der Landesregierung gebunden und könne andere Beamte weder ernennen noch entlassen; könne der Reichsstatthalter sich über die Vorschläge der Landesregierung hinwegsetzen, so widerspräche es der Aufrechterhaltung der Eigenstaatlichkeit der Länder. — Damit ist die allgemeine Gleichschaltungsaufgabe verkannt und somit auch die staatsrechtliche Stellung des Reichsstatthalters. A. A. Nicolai, Neuaufbaugesetz S. 51. Aehnlich Emig, Das Reichsstatthaltergesetz im BayrVBl 1933 H. 16 und derf., Der Neuaufbau des Reiches in DVBl 1934 H. 15/16.

204) Emig a. a. O. will mit einer Analogie der Widerruflichkeit von Verwaltungsakten (vgl. Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts § 13 II 1 b S. 197) zu dem gleichen Ergebnis kommen. Dies erscheint m. E. zweifelhaft, zumal die Befugnisse des Reichsstatthalters unter dem Begriff „Regieren" und nicht unter den Begriff „Verwalten" fallen.

205) In Hessen z. B. erstreckt sich der Kreis von Beamten, deren Ernennung und Entlassung dem Reichsstatthalter vorbehalten blieb, auf folgende Beamten: 1. Richter und Staatsanwälte, 2. Hochschulprofessoren, 3. höhere Verwaltungsbeamte aller Verwaltungszweige, 4. Polizeioffiziere, 5. Gendarmeriewachtmeister, Polizeimeister, sowie mittlere Polizeibeamte höherer Dienstgrade, 6. Beamten aller Dienstgrade in Ministerien und Ministerialabteilungen, 7. Leiter von Lehranstalten, 8. mittlere Beamte in Schlußstellungen, denen Geschäftsleitung bei einer Behörde übertragen ist. Auf diese Weise war der gesamte Verwaltungs- und Polizeiapparat in einer Hand, in der Hand des Reichsstatthalters, vereinigt. Die Ernennung bzw. Entlassung von Beamten war dahin geregelt, daß dem Reichsstatthalter eine Liste vorgelegt wurde, auf der sich die Namen der anzustellenden bzw. zu versetzenden Beamten befanden. Die Liste wurde sodann vom Reichsstatthalter geprüft, genehmigt und von ihm unterzeichnet.

In anderen Ländern war die Ausübung der Befugnisse nicht an die Landesregierungen zurückübertragen worden, insbesondere im Hinblick auf die Personalpolitik, die nicht im Interesse des einzelnen Landes, sondern im Interesse des Reiches zu erfolgen hatte, da ja die Entwicklung nicht zu den Ländern, sondern zum Reiche hinführte. In Berücksichtigung dieses Zieles ernannte z. B. der Reichsstatthalter in Braunschweig und Anhalt sämtliche Beamten, auch die mittleren und unteren. Auch in Thüringen ist eine Rückübertragung auf die Landesregierung nicht erfolgt; das gleiche gilt von Baden. In Bayern dagegen hatte sich der Reichsstatthalter nur die Ernennung und Entlassung aller „höheren Beamten" vorbehalten.

Das Uebertragungsrecht war also in der Praxis nicht einheitlich geregelt, wie Koellreutter annimmt; vgl. Deutsches Verfassungsrecht S. 107.

206) Unrichtig Wolffgramm a. a. O. S. 18 und Anm. 23.

207) Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums v. 7. April 1933 (RGBl I S. 175) § 7 i. Verb. m. 3. VO zur Durchf. dieses Gesetzes v. 6. März 1933 zu § 7 Z. 4.

208) Z. B. in Mecklenburg und Lübeck.

209) C. Schmitt a. a. O. S. 18; abwegig Kratzer a. a. O. S. 100.

210) Während für höhere Strafen sich der Reichsstatthalter die Begnadigung vorbehalten hatte, übertrug er dieselbe für niedrigere Strafen der Landesregierung. So wurde z. B. an das Anhaltische und ebenso an das Braunschweigische Staatsministerium die Ausübung folgender Rechte übertragen:
„1. Begnadigungssachen wegen Strafen aus Uebertretungen und Forstdiebstahlsachen; 2. Entscheidung über Gnadensachen, die nach ergangenem Bescheid in kurzer Frist wiederholt werden, wenn sich aus dem Gesuch oder den sonstigen Umständen keine neuen Gründe ergeben, die eine von der früheren abweichende Entscheidung rechtfertigen." In Hessen dagegen übte der Reichsstatthalter das Begnadigungsrecht bei folgenden Strafen aus: „1. Todesstrafe, 2. lebenslängliche Zuchthaus- oder Festungsstrafe, 3. zeitige Zuchthaus- oder Festungsstrafe, wenn die Einzelstrafe mehr als fünf Jahre beträgt, 4. Verurteilung wegen Hochverrats, 5. Landesverrats, 6. Verbrechen des Verrats oder der Ausspähung militärischer Geheimnisse, 7. Angriff gegen den Reichspräsidenten (§ 94 StGB), 8. Verbrechen der Schädigung des Volkswohles usw., 9. Verbrechen gegen das Sprengstoffgesetz, 10. Verurteilung zu Freiheitsstrafen von im Einzelfall mehr als einem Jahre bei Verbrechen und Vergehen gegen a) bis h) (das Volksganze oder Volkswohl)."
Im Gegensatz hierzu war das Begnadigungsrecht des Reichsstatthalters in Bayern wesentlich einfacher geregelt, insofern als er sich nur das Begnadigungsrecht „für Fälle vorbehalten" hatte, „die die Todesstrafe betrafen". Im übrigen war es auf die einzelnen Minister für ihren Geschäftsbereich übertragen. Nur in Disziplinarsachen mußte ein Gutachten vom Ausschuß des Innenministeriums eingeholt werden.

211) Meyer, Alfred, Das Reichsstatthaltergesetz und seine Bedeutung, S. 18.

212) Konkordat zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich vom 20. 7. 1933 (RGBl II Nr. 38).

213) Medicus, Neuordnung von Reich und Ländern, S. 141: „Der Reichsstatthalter kann als oberster Repräsentant der Reichsgewalt nicht durch die zuständigen Landesorgane mit repräsentativer Vertretung des Landes betraut werden."

214) ebenso Sommermann a. a. O. S. 33; C. Schmitt a. a. O. S. 16; Krüger a. a. O. S. 43; Emig, der Neuaufbau des Reiches, S. 317. A. A. sind: Nicolai, Der Neuaufbau des Reiches, S. 67, der die Aufzählung der Rechte für erschöpfend und nicht nur beispielsweise gemeint wissen will; ähnlich Holtz, Das Reichsreformproblem ... S. 195; Henke, Die Stellung der Reichsstatthalter S. 13.

215) Goldschmitt, Bismarcks Stellung zum Dualismus Preußen-Reich, Sp. 271.

216) Bilfinger in DJZ 1933 Sp. 584.

216a) Derselbe, Der deutsche Föderalismus, S. 39/40.

217) Vgl. Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches, Art. 11 Anm. 2.

218) A. a. O. S. 242.

219) Vgl. Bilfinger a. a. O. S. 45 u. 55.

220) Vgl. hier Teil I der Arbeit S. 5—8.

221) Pfundtner, Vom Bismarckreich zum Dritten Reich S. 39: Preußen ist zur „Schwerthand" und „Hausmacht des Reiches" gemacht.

222) Hermann Göring bei der Eröffnungsrede des neuen Staatsrats.

223) Bilfinger, in ArchOeffR NF Bd. 24 S. 149.

224) Derselbe a. a. O. S. 252; Noack, Unser Staatsrecht S. 62.

225) Gebhardt a. a. O. S. 86.

226) Erlaß über Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze, Beamtenernennungen und die Ausübung des Gnadenrechts in Preußen vom 25. 4. 1933 RGBl I S. 226).

227) Bismarck wollte bei der von ihm geschaffenen Personalunion nicht stehen bleiben. Sie sollte nur der Anfang der Entwicklung sein, er suchte sie auf weitere Ressorts auszudehnen, wenn dies auch immer von dem Standpunkt der Herrschaft Preußens über das Reich geschah. So ließ er den preußischen Kriegs-

minister als „Organ des Reiches" fungieren, ohne dieses Ministerium zum Reichsressort zu machen (Goldschmitt a. a. O. S. 272). Das Gleiche galt von der Außenpolitik, bei der das Reich die Führung übernahm und die Geschäfte Preußens in einer Abteilung weiter führte. In ähnlicher Weise beabsichtigte er, das Handels- und Finanzministerium zu vereinigen. (Heute besteht das Preußische Finanzministerium als einziges preußisches Ministerium noch.) Im Endziel lief die Methode Bismarcks darauf hinaus, „durch Personalunion zwischen Reich und Preußen die preußischen Minister zu zwingen, in ihrer Geschäftsführung die Reichsinteressen mit zu berücksichtigen und die preußischen Interessen denen des Reiches ein- und unterzuordnen". (Goldschmidt Sp. 273, der in ausgezeichneter Weise auf Grund des politischen Briefwechsels diese Zusammenhänge klarlegt.) So versuchte Bismarck bereits, die preußisch-partikularistische Hegemoniestellung einzudämmen.

228) Bilfinger a. a. O. S. 153.

229) C. Schmidt a. a. O. S. 22 oben.

230) Der Ministerpräsident ist ermächtigt, diese Rechte weiter zu übertragen (§ 5 Abs. 1 S. 2).

231) § 1 des Ermächtigungsgesetzes ermöglichte es der Reichsregierung, auch verfassungsändernde Gesetze zu schaffen. Eine weitere Bestimmung ist im 2. Gesetz zur Aenderung des Wehrgesetzes vom 20. 7. 1933 (RGBl I S. 526) zu erblicken, nach dem im Teil II des Wehrgesetzes vom 23. 3. 1921 die §§ über die Landsmannschaft — besonders § 14 — gestrichen sind; vgl. auch das Gesetz über die Vereinigung von Mecklenburg-Strelitz mit Mecklenburg-Schwerin vom 15. 12. 1933 (RGBl I S. 1065).

232) Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts S. 28; vgl. auch Wenzel, Juristische Grundprobleme S. 263.

233) Vgl. Jellinek, Allgemeine Staatslehre S. 492.

234) Derselbe a. a. O. S. 486.

235) Vgl. Bilfinger, Der deutsche Föderalismus, S. 49.

236) Programmrede Adolf Hitlers am 23. März 1933 (s. bei Hohlfeld a. a. O. 4 S. 605, bes. 608).

237) C. Schmitt a. a. O. S. 12.

238) Bilfinger ArchOeffR 24 S. 142.

239) Vgl. das Gesetz zur Behebung der Not des bayrischen Volkes und Staates; ferner Konkordat .... Art. 16, nach dem die Bischöfe „dem Deutschen Reiche und dem Lande .... Treue" schwören.

240) Vgl. Teil II 2 c der Arbeit.

241) Im Schrifttum treten zwei Meinungen gegenüber; die einen erkennen eine bundesstaatsähnliche Struktur des Reiches an: so Bilfinger ArchOeffR Bd. 24 S. 143 u. in DJZ 1933 Sp. 584; C. Schmidt a. a. O. S. 11, (der seine Ansicht geändert hat in: Ein Jahr nationalsozialistischer Verfassungsstaat S. 29, wo er von „Verwaltungseinheiten" spricht); Henke a. a. O. S. 5; Meyer a. a. O. S. 19; Krüger a. a. O. S. 44/46; scheinbar auch Junck a. a. O. Sp. 798. A. A. sind: Sommermann a. a. O. S. 61, nach dem ein dezentralisierter deutscher Einheitsstaat geschaffen ist, ebenso Tatarin-Tarnheyden, Verfassungsneubau zum völkischen Rechtsstaat Sp. 1226; Koellreutter a. a. O.: Lohmann. Das Recht der nationalen Revolution S. 88/89. Andere sprechen von einem Gebilde mit weitgehender Autonomie, das den Charakter einer Reichsprovinz hat: so Schultze-Plotius, Neuordnung des Reichsaufbaues S. 329 und in Fragen zur Reichsreform S. 197; Nicolai, Der Staat im nationalsozialistischen Weltbild S. 55; Markmann a. a. O. S. 68; Wörner in BayrVBl 1933 S. 91; Emig ebendort S. 249. Vgl. besonders auch G. Feder, Programm der NSDAP, S. 38.

242) Schultze-Plotius, Fragen zur Reichsreform S. 198; Gerber, Staatsrechtliche Grundlinien des Neuen Reiches S. 25.

243) Pfundtner, Ein Führer, ein Volk, ein Reich S. 90 weist darauf hin, daß das Gesetz „vom Neuaufbau" des Reiches, und nicht vom völligen „Neubau" redet. Das Gesetz baut auf bereits geschaffenen, verfassungsmäßigen Grundlagen des Dritten Reiches, den Staatsgrundgesetzen, auf.

244) Unrichtig Wolffgramm a. a. O. S. 26: Dieser verneint die ministerähnliche Stellung des Reichsstatthalters.

245) Pfundtner in RuPrVBl Bd. 56 S. 85.

246) Auf parteidienstliche — als Gauleiter — oder private Tätigkeit erstreckt sich die Aufsicht nicht.

247) So kann er z. B. die Ernennung einer bestimmten Persönlichkeit zum Ministerpräsidenten des Landes vorschreiben oder verbieten; er kann die Ausfertigung oder Verkündung eines Gesetzesbeschlusses untersagen oder z. B. die Vornahme eines bestimmten Begnadigungsaktes anordnen.

248) § 1 I S. 1 2. GlschG i. Verb. mit dem Gesetz über das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches vom 2. August 1934.

249) So Albrecht a. a. O. S. 56.

250) C. Schmitt führt in VB vom 1. 2. 1934 aus, es wäre eine Zweckmäßigkeitsfrage, ob man heute noch von Reichsstatthaltern sprechen könne, da sie nicht mehr demjenigen, den sie repräsentieren, unmittelbar unterstellt sind. — Ausschlaggebend scheint nicht allein die überlieferte Lehre einer früheren staatsrechtlichen Methode zu sein, sondern die praktische Handhabung des Gesetzes, die neue nationalsozialistische Staatsauffassung und vor allem der Wille des Führers. Mißverständlich Koellreutter a. a. O. S. 111, der die Reichsstatthalter seit Erlaß des Gesetzes als „Landesorgane" anspricht.

251) Krüger, Der Neuaufbau des Reiches Anm. zu Art. 3, Anm. 3, S. 18.

252) Der Reichskanzler Adolf Hitler über die staatspolitischen Aufgaben der Reichsstatthalter in der Sitzung der Reichsstatthalter am 22. März 1934 (nach einer Pressenotiz im VB vom 23. 3. 1934).

253) a. a. O. S. 26.

254) „Die Landesregierungen unterstehen der Reichsregierung" (Art. 2 II NeuaufbG). G).

255) Vgl. Albrecht a. a. O. S. 36.

256) 1. DurchfVO über den Neuaufbau des Reiches vom 2. 2. 1934 (RGBl I S. 81).

257) Nur bei der bürgerlich-rechtlichen Verwaltung der eigenen Angelegenheiten kann die Landesregierung die Verwaltung „im Namen des Landes", aber unter Aufsicht des Reiches, ausüben, z. B. Besoldung, disziplinäre Stellung.

258) Nicolai, in DJZ 1934 Sp. 236.

259) Vgl. hiezu Pfundtner, Das Neue Deutsche Reichsrecht I a 14 Art. 3 Bl. 4.

260) Hierzu gehören die „Befugnisse der Landesgewalt" nach § 1 Ziffer 1—5 2. GlschG.

261) a. a. O. S. 68.

262) Erlaß vom 2. Februar 1934 (RGBl I S. 81).

263) Pfundtner a. a. O. Anm. zu Art. 3 (Bl. 4).

264) Art. 1 NeuaufbG; vgl. hierzu auch Anm. 188 der Arbeit.

265) Nicolai, in DJZ 1934 Sp. 236; Medicus, Der Neuaufbau des Reiches S. 72.

266) Scheuner, Das Verordnungsrecht der Länder . . . S. 514.

267) § 3 I 1. DurchfVO beläßt den Ländern noch das Recht zur Schaffung von „Landesgesetzen". Der parlamentarische Gesetzesweg in den Ländern ist aber beseitigt.

268) Vgl. hierzu Medicus a. a. O. S. 78. Es wird eine unwiderlegbare Vermutung für die Formrichtigkeit des Gesetzgebungsverfahrens geschaffen und ein von Wissenschaft und Praxis bisher mit Unrecht bejahtes richterliches Nachprüfungsrecht ausgeschaltet (vgl. Anschütz a. a. O. Art. 70 Anm. 5) u. RGZ 111, 323.

269) Das Recht zur Verkündung der Landesgesetze gründet sich ebenfalls auf die nach

§ 1 1. DurchfVO ausgesprochene Rückübertragung i. Verb. m. § 1 Ziffer 3 2. GlschG.

270) Vgl. hierzu Huber, Das Reichsstatthaltergesetz Sp. 263.

271) Erlaß des Reichspräsidenten über die Ernennung und Entlassung der unmittelbaren Landesbeamten vom 3. Febr. 1934 (RGBl I S. 81) in Verb. m. der Bestätigung des Führers durch den „Erlaß vom 14. August 1934" (RGBl I S. 773).

272) Abgedruckt RGBl I S. 82.

273) 1. Gesetz zur Ueberleitung der Rechtspflege auf das Reich vom 16. Febr. 1934 (RGBl I S. 91) Art. 2 Abs. 1 i. Verb. m. Erlaß des Reichspräsidenten über die Ausübung des Niederschlagungsrechts vom 21. März 1934 (RGBl I S. 211). Die Niederschlagung der vor dem 21. März 1934 begangenen Straftaten steht mit Ausnahme derjenigen der Wehrmachtsangehörigen und einzelner Fälle dem Reichsstatthalter zu. Diese Befugnis ist durch Erlaß des Führers vom 14. August 1934 bestätigt.

274) Gesetz über die Aufhebung des Reichsrats vom 14. Febr. 1934 (RGBl I, S. 89).

275) Erlaß über Beamtenernennungen und über Ausübung des Begnadigungsrechts in Preußen vom 7. Febr. 1934 (RGBl I S. 87) i. Verb. mit den beiden Erlassen des Reichspräsidenten vom 3. Febr. 1934 und der Bestätigung des Führers und Reichskanzlers durch Erlaß vom 14. August 1934.

276) D. h. soweit das Reich nicht allgemein oder im Einzelfall von diesen Rechten Gebrauch gemacht hat.

277) Vgl. § 3 I 1. VO über den Neuaufbau des Reiches.

278) Verordnung über die Deutsche Staatsangehörigkeit vom 5. 2. 1934 (RGBl I S. 85).

279) Gesetz über die Aufhebung des Reichsrats vom 14. Februar 1934.

280) Von Scheurl, Grundsätzlichkeit zum Reichsgesetz über den Neuaufbau des Reiches S. 165, der mit Recht in Art. 2 NeuaufG „das geschichtliche Gegenstück zur Auflösung des Ersten Reiches am 6. August 1806" sieht.

281) So auch Krüger a. a. O. S. 11; Emig a. a. O. S. 319 nennt die heutigen Länder „Gebietskörperschaften ohne Gebietshoheit", da sie überhaupt keine Selbstverwaltung mehr besäßen. Solche besteht nur insoweit fort, als die Länder als Körperschaften des öffentlichen Rechts auf dem Gebiete des Privatrechts Rechte und Pflichten haben.

282) Nicolai, Der Neuaufbau des Reiches . . . S. 70.

283) Zweite Verordnung über den Neuaufbau des Reiches vom 27. Nov. 1934 (RGBl. I S. 1190) i. Verb. m. dem preußischen Gesetz über die Erweiterung der Befugnisse der Oberpräsidenten vom 15. Dez. 1934 (GS S. 477).

284) Der Führer und Reichskanzler hat die Reichsstatthalter Mutschmann-Sachsen, Sprenger-Hessen und Dr. Meyer-Lippe bereits mit der Führung der Landesregierung beauftragt.

285) Huber, Das Reichsstatthaltergesetz . . . Sp. 259.

286) Abgedruckt im VB nordd. Ausgabe vom 31. 1. 1935.

287) Ueber den Unterschied zwischen dem Reichsstatthalter und dem Reichsoberpräsidenten vgl. V 1 b d. A.

288) A. A. Huber a. a. O., der infolge des allgemeinen Anweisungsrechts, der Uebertragung großer Verwaltungsaufgaben sowie der Angleichung an den preußischen Oberpräsidenten den bisherigen Unterschied gegenüber dem Beamtentum beseitigt wissen will, und den Reichsstatthalter zu einem Beamten im allgemeinen beamtenrechtlichen Sinne macht.

289) Pfundtner, Das neue Deutsche Reichsrecht I a 3 S. 10 Anm. 1 zu § 2.

290) Vgl. Juristische Rundschau in DJZ 1935 Sp. 227.

291) So auch Huber a. a. O. Sp. 260.

292) Vgl. hierzu § 2 II des Gesetzes. Diese Frage wurde in der Praxis zum ersten Mal akut nach dem Ableben des Reichsstatthalters in Braunschweig und Anhalt

am 23. 10. 1935. Da der Reichsstatthalter bei der Ausübung der persönlichen Befugnisse keinen Vertreter hat, diese Befugnisse auch nicht von den ihm beigegebenen Beamten wahrgenommen werden konnten, war eine Bearbeitung dieser persönlichen Befugnisse vorerst nicht möglich. Um die vorläufige Weiterführung der Geschäfte sicherzustellen, hat der Führer und Reichskanzler am 29. 11. 1935 den Reichsstatthalter in Thüringen „mit der Wahrnehmung der Geschäfte des Reichsstatthalters in Braunschweig und Anhalt beauftragt".

293) Diese Befugnis gegenüber den Landesbehörden ist heute nur insoweit von Bedeutung, solange der Reichsstatthalter nicht die Führung der Landesregierung übernommen hat. Ist er dagegen Führer der Landesregierung, so liegt in seinen Händen die gesamte Landesverwaltung. Auf dem Gebiete der Landesverwaltung gilt noch heute die 1. DurchfVO über den Neuaufbau des Reiches.

294) Als solche gelten besonders in diesem Zusammenhange die Finanz-, Arbeits-, Versorgungsämter, die Treuhänder der Arbeit, sowie Reichsbahn- und Reichspostdirektionen, wobei allerdings das Post-, Telegrafen- und Fernsprechgeheimnis unberührt bleibt. Soweit Ausführungsbestimmungen in Zukunft nichts anderes bezwecken, erstreckt sich diese Anordnungsbefugnis auch auf die Kirchen (vgl. Poetzsch-Heffter, Die Januargesetzgebung zum Neuaufbau des Reiches . . . S. 50), dagegen nicht auf die Dienststellen der Wehrmacht und die Luftämter sowie auf die Gerichte.

295) Pfundtner a. a. O. Anm. 4 zu § 2.

296) So ist z. B. auch auf dem Gebiete der Finanzverwaltung eine Regelung der Besteuerung, eine Stundung oder Niederschlagung und Erlaß von Steuerbescheiden durch den Reichsstatthalter nicht zulässig.

297) Vgl. Anm. 167 der Arbeit.

298) Vgl. hierzu Näheres bei Weyermann, Der Reichsoberpräsident.

299) § 1 2. VO über den Neuaufbau des Reiches.

300) Weyermann a. a. O. S. 24.

301) Huber a. a. O. S. 259. Anderer Ansicht Koellreutter a. a. O. S. 123, der dem Oberpräsidenten genau dieselbe Stellung und dieselbe Aufgabe wie dem Reichsstatthalter zubilligt.

302) Vgl. zu dieser Frage Bilfinger ArchOeffR Bd. 24 S. 164.

303) § 4 RStG. Der Führer hat hiervon bereits Gebrauch gemacht, indem er Anfang März 1935 die Reichsstatthalter in Sachsen und Hessen mit der Führung der Landesregierung beauftragt hat, ferner am 1. 2. 1936 den Reichsstatthalter in Lippe und Schaumburg-Lippe.

304) Pfundtner a. a. O. Anm. 1 zu § 4.

305) Vgl. hierzu Wochenschau in Deutsche Justiz v. 1. 2. 1935 S. 169.

306) Huber a. a. O. S. 260.

307) Anschütz, Reichsverfassung Art. 53 Anm. 1.

308) So sind bereits im März 1935 die Minister Esser in Bayern, Hartnake in Sachsen und Jung in Hessen vom Führer aus ihrem Amt entlassen worden. In Thüringen ist nach der Abberufung des Staatsministers Wächtler das Innenministerium vom 1. Februar 1936 ab dem Reichsstatthalter unmittelbar unterstellt. In Lippe ist nach dem Ausscheiden des Staatsministers Rincke mit der Wirkung vom 1. Februar 1936 ab der Reichsstatthalter mit der Führung der Landesregierung beauftragt.

309) § 6 RStG hat nur die früheren Befugnisse des Reichsstatthalters, die sich auf § 1 I Ziffer 3 2. GlSchG u. § 3 I 1. Neuaufbauverordnung stützen, in einem § zusammengefaßt und damit die Zustimmung der Reichsregierung besonders betont.

310) Pfundtner a. a. O. S. 87 und derselbe in Das neue Deutsche Reichsrecht Anm 1 zu § 7.

311) Vgl. Erlaß des Führers und Reichskanzlers über die Ernennung und Entlassung der Reichs- und Landesbeamten vom 1. 2. 35 (RGBl I S. 73/74).

312) Vgl. Anordnung über die Ernennung und Entlassung der Beamten der allgemeinen und inneren Verwaltung vom 14. 2. 1935 (RGBl I S. 201).
313) Ziffer II Abs. 3 des Erlasses vom 1. 2. 1935 i. Verb. m. Ziffer II c der Anordnung vom 14. 2. 1935.
314) Ausfertigungs- und Uebergangsbestimmungen zu den Erlassen des Führers und Reichskanzlers über die Ernennung und Entlassung der Reichs- und Landesbeamten v. 22. 2. 1935 (RGBl I S. 268).
315) a. a. O.
316) Ueber die Ausübung des Gnadenrechts vom 1. 2. 1935 (RGBl I S. 74).
317) Vgl. Ziffer IV 1 und 2 der Anordnung des Reichsministers des Innern vom 21. 2. 1935 (RGBl I S. 213).
318) Ziffer II 4 des Erlasses vom 1. 2. 1935 in Verb. m. Anordnung über die Ausübung des Gnadenrechts bei Polizeistrafen, Ordnungsstrafen usw. vom 23. 2. 1935 (RGBl I S. 316). Diese Uebertragung ist bereits z. B. in Braunschweig und Anhalt am 15. 3. 1935 erfolgt, wo die Ausübung des Gnadenrechts gemäß Ziffer II 4 auf die Staatsministerien übertragen ist, während die Ausübung gemäß Ziffer II 5 und 6 sich der Reichsstatthalter selbst vorbehalten hat.
319) Die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935 (RGBl I S. 49).
320) Vgl. § 1 II DGemO, dazu Frick, Die natsozGem. 3. Jhrg. S. 58.
321) So Fiehler, Einführung in die Deutsche Gemeindeordnung S. IX, X.
322) Vgl. §§ 9, 10, 11, 15, 33, 41, 45, 54 DGemO.
323) Dies ist geschehen durch die Erste Verordnung zur Durchführung der Deutschen Gemeindeordnung vom 22. 3. 1935 (RGBl I S. 393), vgl. z. B.: § 36. Vgl. ferner auch MinBlPrInnVerw 1935 Nr. 14 S. 416 Erste Anweisung zur Ausführung der Deutschen Gemeindeordnung.
324) Vgl. hierzu Kipper, Die natsozGem 3. Jhrg. S. 530, der auch von einer Dreiteilung ausgeht.
325) Siehe im einzelnen §§ 9, 10, 11, 15 DGemO, die dem Reichsstatthalter folgende Zuständigkeiten übertragen: Verleihung und Aenderung der Bezeichnungen der Gemeinde (§ 9); Aenderung von Gemeindenamen und Gemeindeteilen (§ 10); Verleihung des Rechts, Wappen und Flaggen zu führen und die Aenderung derselben (§ 11); Aenderung des Gemeindegebiets (§ 15 DGemO).
326) Bei solchen Aenderungen wird in der Praxis z. B. durch den Reichsstatthalter in Braunschweig und Anhalt folgende Formulierung angewandt: „Der vom Anhaltischen Staatsministerium geplanten Zusammenlegung von den Gemeinden . . , wie sie sich aus den Anlagen zu den Berichten des Landrats von . . . vom . . . ergibt, stimme ich gemäß der Ersten Anweisung zur Deutschen Gemeindeordnung zu § 15 Ziffer 1 S. 2 zu. Das Anhaltische Staatsministerium wolle das Weitere zur Durchführung der beabsichtigten Maßnahmen veranlassen."
327) Kerrl-Weidemann-Strutz, Die Deutsche Gemeindeordnung zu § 15 Anm. 1; Pfundtner a. a. O. I e 2 Anm. 1 zu § 10.
328) Surén-Loschelder, Deutsche Gemeindeordnung, Kommentar zu § 9 Z. 6. des § 118 der DGemO vom 26. März 1935 (RGBl I S. 470). Vgl. auch § 33 I u. II Erste VO zur Durchführung der DGemO.
329) a. a. O. zu §§ 106, Z. 4, 107 Z. 2. Welches die Aufsichtsbehörden sind, ergibt § 33 I und II Erste VO zur Durchführung der DGemO.
330) Vgl. Näheres § 41 Ziffer 1—3 DGemO.
331) Kerrl-Weidemann-Strutz a. a. O. zu § 41.
332) Die „Beauftragten der NSDAP" bestimmt der Stellvertreter des Führers (vgl. § 118 DGemO). — In den Gemeinden sind im übrigen grundsätzlich die Kreisleiter der NSDAP „Beauftragte der NSDAP". Sie werden als solche vom Gauleiter ernannt. Nur im Behinderungsfalle des zuständigen Kreisleiters tritt für diesen als Beauftragten der Gauinspektor oder ein Gau-

amtsleiter ein, vgl. § 2 der VO des Stellvertreters des Führers zur Ausführung des § 118 der DGemO vom 26. März 1935 (RGBl I S. 470). Vgl. auch Neeße, Das Verhältnis von Partei und Staat in der Gemeinde in DtschVerw 1935 S. 177/8.

333) Kerrl-Weidemann-Strutz a. a. O. Anm. 2 a zu § 33 S. 135.

334) Die Deutsche Gemeindeordnung. Amtliche Begründung zu § 117, 2.

335) Erlaß des Führers und Reichskanzlers für die Ausübung der Befugnisse des Reichsstatthalters in Preußen vom 30. Januar 1935 (RGBl I S. 75). Diese Bezeichnung ist an sich ungenau, da Preußen auch nach dem RStG keinen Reichsstatthalter wie die übrigen Länder hat.

336) Die Weiterübertragung ist bereits, soweit sie gesetzlich zugelassen, erfolgt (Erlaß vom 6. 2. 1935 — GS S. 13 —).

337 Vgl. Huber a. a. O. S. 258.

338) Hermann Göring, Weiterführung des Reichsneubaues. Vgl. auch Frick, Rede vor der Führerschaft des Gaues München-Oberbayern im VB vom 8. 12. 1935.

Lebenslauf.

Am 24. August 1904 wurde ich, Theodor Redenz, als Sohn des Pfarrers Dr. phil. Theodor Redenz und seiner Ehefrau Christine, geb. Fischer, zu Hohnsdorf in Anhalt geboren. Ich besuchte das Ludwigsgymnasium zu Köthen und das Friedrichsgymnasium zu Dessau, das ich mit der Reife für Obersecunda verließ, um mich einem praktischen Beruf zuzuwenden. Nach einjähriger Ausbildung in einer Maschinenfabrik trat ich bei den Junkerschen Flugzeugwerken in Dessau ein. Als die Lage in der Industrie sich von Jahr zu Jahr schwieriger gestaltete, entschloß ich mich, die Reifeprüfung nachzuholen, die ich im Jahre 1928 am Ludwigsgymnasium in Köthen bestand. Zum Studium der Rechtswissenschaften besuchte ich nacheinander die Universitäten in Jena, Freiburg i. Br., Göttingen und Halle und beendete mein Studium mit der Ablegung der ersten juristischen Prüfung am 26. Juni 1933 vor dem Oberlandesgericht in Naumburg a. S. Vorlesungen und Uebungen hörte ich bei den Herren Professoren Dres. Bilfinger, Binder, Boehmer, Fischer, Fleischmann, Hedemann, Hein, von Hippel, Hübner, Langheineken, H. Meyer, Nagler, Niedermeyer, von Rohland, Ruth, R. Schmidt, Frhr. von Schwerin, Schwinge, Siebert.

Meinen Vorbereitungsdienst begann ich am 1. 9. 1933 bei dem Amtsgericht in Roßlau und setzte denselben bei dem Landgericht und der Staatsanwaltschaft beim Landgericht in Dessau fort. Vom 20. Februar 1935 bis Ende September 1935 arbeitete ich im Büro des Herrn Reichsstatthalters in Braunschweig und Anhalt in Dessau, um an Hand der praktischen Erfahrungen Stoff für meine Dissertation zu sammeln. Für die Ratschläge und die Förderung meiner Arbeit bin ich dem verewigten Herrn Reichsstatthalter zu aufrichtigem Dank verpflichtet. Gleichfalls danke ich den Herren Leitern des Büros des Herrn Reichsstatthalters für ihre freundlichen Auskünfte.

Meinen Vorbereitungsdienst setzte ich als Stationsreferendar in Dessau fort und war sodann vom 1. Dezember 1935 bis zum 31. März 1936 bei dem Amtsgericht in Dessau tätig.

Seit dem 1. April 1936 arbeite ich bei der Reichsleitung der NSDAP im Reichsrechtsamt in München.

Herrn Professor Dr. Bilfinger-Heidelberg schulde ich besonderen Dank für die wertvollen Anregungen in seinen Kollegs und in seinen Uebungen, für die Uebernahme des Referats und die Förderung meiner Arbeit.